الاغبية البرلمانية أصبح يعزل الوزير الاول مع أن الدستور لا ينص على ذلك ولم تسقط حكومة منذ عام 1958 حتى سنة 1986 ثم عادت الأغلبية رئاسية سنة 1988 وهي المرحلة التي وصفت بمرحلة التعايش Cohabitation.

في حين ان الجمعية حلت عدة مرات وبالمقابل فإن الرئيس النمساوي نجده ضعيفا واقعيا على خلاف الرئيس الفرنسي مع أنه يتمتع تقريبا بنفس الصلاحيات، وهذه الوضعية تجعل من الرئيس شخصا شبيها بالرئيس في النظام البرلماني لان الاحزاب السياسية هي التي ارتضت أن يكون المستشار هو الذي يتمتع بالاغلبية البرلمانية مما يسمح له بممارسة السلطة السياسية، وإن كان الرئيس يتمتع بسلطات وفقا للدستور الا أنه لا يمارسها.

2) الرئيس لا يتمتع بالأغلبية البرلمانية : أما اذا كان الرئيس لا يتمتع بالأغلبية البرلمانية فان الحكومة هنا لا تملك وسيلة المبادرة مما يؤثر على استقرارها. وضمن هذه الانظمة قد نجد حزبا يَمْلِكُ الأغلبية رغم تعدد الاحزاب مثل ايسلندا (حزب الإستقلال) والبعض الاخر لا يملكها مثل فنلندا والبرتغال. وفي الحالة الاولى يستطيع الرئيس أن يترك المبادرة للحكومة، أما في الحالة الثانية فان هذه المبادرة تكون للرئيس نتيجة الانقسامات الحزبية مثل فنلندا. ففي ايرلندا وايسلندا مثلا يكون الرؤساء من الضعف بحيث يتركون الحكومات تواجه البرلمانات وتسيير سياسة الدولة؛ فهم يشبهون الرؤساء في الأنظمة البرلمانية بحيث تقتصر مهمتهم على تعيين رئيس وزراء قادر على جمع أغلبية برلمانية مع الاحتفاظ لنفسه بدور المحافظ على النظام وان كان يمارس سلطة معنوية واسعة.

أما فنلندا فاننا نجد الرئيس قويا نتيجة الانقسام الداخلي للاحزاب فهو مجبر على استعمال كل السلطات المخولة لدفع الأحزاب الى تكوين ائتلاف يسمح للوزير الاول ومساعديه لتسيير شؤون الدولة.

الباب الثاني

أنظمة الحكم الليبرالية

بعد أن تناولنا بالدراسة والتحليل - ولو باختصار - الأسس الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للأنظمة الليبرالية؛ نخصص هذا الباب لبعض التطبيقات من تلك الانظمة يتناسب وتصنيفها إلى برلمانية (بريطانيا) ورئاسية (الولايات المتحدة الامريكية) وشبه رئاسيه (فرنسا) وحكومه الجمعية (سويسرا).

الفصل الاول

النظام السياسي البريطاني

يتميز النظام السياسي البريطاني عن غيره من الانظمة في كونه لم ينشأ طفرة واحدة نتيجة نظرية معينة، وإنما كانت نشأته بعدة عوامل ظهرت متتالية عبر التاريخ البريطاني اضفت عليه طابعا خاصا يمتاز به عن الانظمة الاخرى.

كما يتميز هذا النظام بكونه لم يعرف طيلة مراحل نشأته صراعات حادة أدت إلى قطع لهذه المسيرة، باستثناء ثورة كرومويل وجمهوريته 1640 ـ 1689، مما جعل منه نظاما يتماشى ويساير التطور ومتطلبات التغيير الاقتصادي والاجتماعي لهذا البلد. فقد عرف نظام الملكية المقيدة وثنائية المجلسين واخيرا البرلمانية الديمقراطية[144].

المبحث الاول

تطور النظام السياسي البريطاني

عرف النظام السياسي البريطاني أثناء تطوره مراحل ثلاث أساسية هي الملكية المقيدة والثنائية البرلمانية والبرلمانية الديمقراطية[146] :

---

(144) أنظر : P. Lalumière et A. Demichel, Op. Cit, pp. 101 et suiv.
أنظر أيضا الفصل الخامس التطور التاريخي للنظام البرلماني.
(145) للمزيد أنظر المبحث الاول من الفصل الرابع من الباب الاول.

1) **الملكية المقيدة** : بدأ التنظيم السياسي يبدو واضحا في المملكة البريطانية اثناء تولي غيوم الاول (الفاتح) السلطة في بريطانيا، بعد أن فتحها سنة 1066 وقتل الملك هارولد في هاستنغ Hastings، فقد كان بين الحين والآخر يستدعي نبلاء البلد لاستشارتهم في قضايا وطلب المساعدة منهم خارج الاطار الضريبي، كما منح للقادة العسكريين امتيازات سمحت له بنيل ثقتهم.

وتميزت المرحلة الاولى هاته من الحكم بمحاربة الملكية للنظام الاقطاعي، وتمكن النبلاء والاشراف خلالها من افتكاك الميثاق الاعظم من الملك جان سانتير سنة 1215. وبموجب ذلك بدأت تظهر البوادر البرلمانية حيث تشكل مجلس بجوار الملك من النبلاء والأشراف والاقطاعيين سمي Magnum Concilium، غير أن بوادر انقسامه بدأت تظهر أثناء حكم الملك هنري الثالث (1216 ـ 1272) الذي أصبح يستدعي فارسين ونائبين عن البرجوازية في المدينة لمجلسه، ثم بعد تولي ادوارد الاول (1272 ـ 1307) الحكم استقر الرأي على أن الضريبة لا تفرض الا بموافقة الممثلين المنتخبين (ممثلي الفرسان والبرجوازية)، إلى جانب الاساقفة والاشراف.

وقد انفصل الأساقفة والأشراف عن المنتخبين وشكلوا مجموعة واحدة مما حدى بالمنتخبين إلى اتباع نفس المسلك فشكلوا بدورهم مجموعة خاصة بهم، وبذلك انقسم المجلس إلى مجلسين في عصر ادوارد الثالث سنة 1327.

واثناء هذه الفترة كان الملك يتمتع بسلطات واسعة معتمدا على مبدأ « الملك لا يخطىء »، لكن ذلك لا يعني أن البرلمان لم تكن له أية سلطة، بل كانت لديه سلطات أهمها حق الموافقة على الضرائب وحق رفع العرائض، وهما الحقان اللذان استعملهما بطريقة ذكية سمحت له فيمابعد الاستحواذ على مجمل الاختصاص التشريعي[146]؛ وان كان حقي الاعتراض والموافقة على الضرائب تعرضا لبعض القيود في مراحل معينة[147]، خلافا للفترة الممتدة

---

(146) انظر مراحل تطور الديمقراطية.
(147) عرف حكم هنري السابع 1485 والثامن 1509 واليزابيت الاولى (1533 ـ 1603) أي بين 1485 و 1603 حكما شبيها بالحكم المطلق وبعد ذلك جاء حكم آل ستيوارت (جاك الاول وشارل الاول والثاني ثم جاك الثاني) من 1603 إلى 1688 التي تميز بالخلافات الحادة بين الملك والبرلمان.

من 1399 إلى 1422 التي حكمها هنري الرابع ثم الخامس والسادس حيث ساد فيها تعاون بين الملك والبرلمان.

2) **الثنائية البرلمانية** : نتيجة للأزمة الحادة التي تسببت فيها أسرة ستيوارت بإبعادها البرلمان عن ممارسة السلطة، اطيح بهذا النظام سنة 1688 وعينت ماري وزوجها قيوم (Marie fille de Jacques II et Guillaume d'Orange) سنة 1689 ملكين على بريطانيا. بعد الاعتراف بقانون الحقوق الذي اقر سلطة التشريع للمجلس وعدم شرعية فرض ضرائب دون موافقة البرلمان، والذي يعد تكملة لملتمس الحقوق لسنة 1628 المقرر لحقوق الفردية، إلى جانب عريضة بيم Pym وهيمبدام Hampdam لسنة 1641 المنظمة لقواعد النظام البرلماني.

كما ظهرت اعراف خلال القرن 16 منها المسئولية الجنائية للمستشارين حيث توجه التهمة من قبل مجلس العموم و المحاكمة تكون من مجلس اللوردات [148] وهؤلاء المستشارين يختار بعضهم من نواب مجلس العموم قصد الحصول على موافقة المجلس على الوزارة[149].

وبفضل الانقسام الذي حدث داخل البرلمان سنة 1679 بين التوري Tories والويغ Whigs اللذين تحولا فيما بعد إلى حزبين هما المحافظين والاحرار[150]، الأول ساند الملكية، والثاني يدافع عن حقوق البرلمان، ووجود مجلسين هما اللوردات والعموم، تأكدت هذه الاعراف وتولى البرلمان السلطة التشريعية والمالية، والملك تولى السلطة التنفيذية وحق الموافقة يعاونه في ذلك اشخاص يختارهم من النواب ومن غيرهم.

وبمجيء عائلة هانوفر رجحت الكفة لصالح البرلمان[151] وذلك بسبب عاملين اساسيين :

---

(148) حكم بالاعدام على الكونت سترافورد Strafford والقديس Laud.

(149) حدث ذلك في وزارة شافتيبري Shafterbury سنة 1679.

(150) يعود ظهور التحزبين إلى القرن السادس عشر بظهور خلاف بين الانجليكان والبروتستان اما حزب العمال فلم يظهر الا في سنة 1893.

(151) جورج الأول حفيد جاك الأول 1714 - 1727، وجورج الثاني 1727 - 1760.

الأول : أن الملكين يجهلان اللغة الانجليزية (ألمانيان) ولا يهتمان بالسياسة.

الثاني : استمرار تهديد عائلة ستيوارت للاستيلاء على السلطة وكراهيتها للبرلمان، مما دفع بهذا الاخير إلى التآلف مع عائلة هانوفر من جهة، واتحاد النواب العموم ممثلي الويغ (الاحرار) ومحافظتهم على الاغلبية للوقوف ضد تهديدات آل ستيوارت.

وكفالة لهذا التضامن كان الملك يتجأ لتعيين الاشخاص المسيرين للشؤون العمومية إلى رؤساء الاغلبية في مجلس العموم للقيام بذلك ومنحهم سلطة المبادرة، مما ساهم في بلورة النظام البرلماني على اثر انفصال السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية المقسمة بين الملك رئيس الدولة غير المسؤول سياسيا، والوزارة المسئولة أمام مجلس العموم.

وبذلك تأكدت قاعدة أن رئيس الحزب الحائز على الأغلبية في مجلس العموم يتولى رئاسة الوزراء تحت اسم الوزير الاول، ومن ثمة اصبحت الوزارة مسئولة أمام مجلس العموم وتحت رقابته، وحلت المسئولية السياسية محل حق توجيه التهمة الجنائية empeachment.

3) **البرلمانية الديمقراطية** : لقد كان لفشل جورج الثالث في استعادة السلطة وهزيمة بريطانيا في أمريكا أثر كبير على تطور النظام البرلماني، فقد ظهر قانون اصلاح الانتخابات سنة 1832، وتلته قوانين تتعلق بتوزيع المقاعد في البرلمان وتوسيع حق الانتخاب (1867 - 1844 - 1918) وأخيرا أقر مبدأ الاقتراع العام 1928. وأصبح مجلس العموم مصدر السلطة ففقد مجلس اللوردات سلطته، وتأكد ذلك بقانوني 1911 و 1949 اللذان بموجبهما سحبت منه السلطة وتركزت في يد مجلس العموم، ولم يعد الملك يؤثر فعليا على السياسة الداخلية.

وبتقرير مبدأ الاقتراع العام ظهر النظام الحزبي وهياكله وحاول كل حزب تنظيم أعضائه واجبارهم على التصويت لصالحه، فتحول الحزبان في بريطانيا إلى عناصر أساسية للحركة السياسية (حزب الاحرار والمحافظين ثم حزب المحافظين والعمال)، وبذلك تحول الحزب إلى وسيط بين الرأي العام والسلطة أثناء الانتخابات والوسيلة الاساسية لاستقرار النظام.

المبحث الثاني
الهيئات الدستورية

يقوم النظام السياسي البريطاني على هيئات مركزية هي البرلمان كسلطة تشريعية، والملك والوزارة كسلطة تنفيذية.

أولا البرلمان : يتكون البرلمان الانجليزي من مجلسين اثنين هما مجلس اللوردات House of lords ومجلس العموم House of comons.

أ ـ مجلس اللوردات : يعتبر مجلس اللوردات من المؤسسات البريطانية القديمة.

1 ـ تشكيلة : ان مجلس اللوردات يجد اصله في المجلس الكبير وبالضبط في طبقة الاشراف والنبلاء ورجال الدين من هذا المجلس، وهؤلاء الاشراف والنبلاء يرتبون على النحو التالي أمير، ماركي، كونت، بارون، وشوفالي Prince, Marquis, Conte, Baron, Chevalier.

ويتم اختيار اللوردات مبدئيا عن طريق الوراثة، واحتفظ الملك بالحق في انشاء مراكز جديدة، ولدى استقرار النظام أصبح الملك والوزارة[152] يعينان اللوردات، فتكونت التشكيلة تتماشى مع العصر، ومع ذلك فان الطبقة الارستقراطية المالكة للاراضي تشكل حوالي نصف اللوردات (500 من 1000)، وان كان البعض يرى بأنه أصبح مجلسا يمثل اللجنة الاجتماعية. ولدى حدوث خلاف بين المجلسين فان الحل هو الطريقة الاسلم، غير أنه لفرض رأي مجلس العموم تلجأ الوزارة إلى الملك للضغط على مجلس اللوردت، وقد يصل ذلك إلى التهديد باضافة عدد آخر إلى المجلس بما يحقق الاغلبية المطلوبة لصالح رأي الوزارة.

والملاحظ أن ما يقارب 80 ٪ من اللوردات لا يحضرون اجتماعات المجلس، مما يسهل سير اعماله بسبب عدد اعضائه الضئيل الذين يحضرون الاجتماعات.

---

(152) بدأت الوزرة بالمشاركة في تعيين اللوردات في القرن 18 بتقديم الحكومة للملك عند حلول عيد ميلاده أو رأس السنة قائمة بأسماء أشخاص ساهموا في تدعيم الحزب الحاكم، أو قادة في الجيش حققوا مجدا لبلادهم أو علماء وأساتذة وكتاب قدموا خدمات علمية لبلادهم.

2 ـ اختصاصاته : كان مجلس اللوردات يتمتع بسلطات واختصاصات مساوية لمجلس العموم في المجالين التشريعي والمالي، ويتولى محاكمة الوزراء المتهمين من مجلس العموم.

والسبب في تمتعه بهذه السلطات يعود إلى قدمه من جهة، وامتلاك اعضائه للسلطة الاقتصادية، وكونهم يضمنون نجاح النواب لمجلس العموم لما لهم من تأثير على الناخبين، غير أن توسيع هيئة الناخبين سنة 1832 اثبت بأن مجلس العموم هو الذى يمثل حقيقة الارادة الشعبية، وان طريقة اختيار اللوردات تتنافى مع مبدأ الديمقراطية: مما سمح بانتقال السلطة التشريعية والمالية تدريجيا إلى مجلس العموم وانتقال السلطة الاقتصادية من الريف إلى المدينة.[153]

وبموجب التعديل الدستوري لسنتي 1911 و 1949 سحبت السلطة التشريعية من اللوردات إلى مجلس العموم؛ وتحول مجلس اللوردات إلى مجرد مجلس لابداء الرأي الفني ما يعرض عليه، وهو ما دفع بالبعض إلى المطالبة بالغائه في حين طلب اخرون بتجديده. ونظرا للدور الذى يلعبه استشاراته ومكانة التقاليد في النظام البريطاني، فان الاتجاه نحو التجديد يبدو الأسلم و الاصلح لما يتمتع به هذا المجلس من خبرات مختلفة.

ب ـ مجلس العموم : ان مجلس العموم هو المؤسسة التي حققت حكم الشعب في بريطانيا ضد الملك بفضل الصراعات الطويلة التي كان اعضاء المجلس يخوضونها ضد الملك من أجل استرجاع السلطة لصاحبها الحقيقي، وان كانت الوزارة بواسطة التنظيم الحزبي المحكم قد حلت محل مجلس العموم في ممارسة السلطة وقيادة البلاد.

1) التشكيل وسير العمل : يتشكل مجلس العموم من نواب عن الشعب ينتخبون بواسطة الاقتراع العام وفقا للاغلبية البسيطة في دورة واحدة من قبل المواطنين البالغين من العمر 18 سنة[154] لمدة خمس سنوات.

---

(153) انظر المبحث الثالث من الفصل الثاني في الباب الاول من القسم الأول.

(154) كان الانتخاب المقيد هو السائد قبل 1918 بالنسبة للذكور ثم الاناث 1928 حيث ان قانون 1928 هو الذي منح الاناث البالغات 21 سنة في الانتخاب ثم جاء قانون 1969 الذى خفض السن إلى 18 سنة.

وبشأن عملية الانتخاب فانها تتم بطريقة تحقق أكبر قدر من الديمقراطية، فبعد اعلان الملك عن حل البرلمان القديم وصدور قانون استدعاء الناخبين ونشره ووضع اوراق الترشيحات، يبدأ تسجيل المرشحين على تلك الاوراق التي تسلم لمكتب المختص بالترشيح مرفوقا بمائة وخمسين ليرة (150) كضمان تعدله حين انتخابه الا إذا حصل على أقل من ثمن 1 / 8 الاصوات المعبر عنها.

وبعد تحديد يوم الانتخابات الذي يكون على الاقل بعد مرور تسعة أيام من آخر يوم لتقديم الترشيحات، تتولى الدولة، تحقيقا للديمقراطية، تنظيم الانتخابات، فتسمح للمترشحين نفس الوسائل الخاصة بالدعاية (ملصقات، قاعات، تلفزيون، راديو)، كما تحدد الحد الادنى من الاموال المخصصة للحملات الانتخابية مهما كانت علاقة المترشح ولو من الناحية النظرية على الاقل.

ويكون الانتخاب في يوم واحد وسري، على أنه إذا شاب الانتخابات عيب فان الفصل في الموضوع يعود الى المحاكم العادية.

أما تنظيم العمل في المجلس، فيستدعي وجود اجهزة تقسم بينها تلك المهام، ومنها الرئيس Speaker والمجموعات واللجان.

فالرئيس هو الذي يتولى توجيه المناقشات والاشراف على احترام النظام، وقد كان يعين من قبل الملك بموافقة المجلس ومهمته ايضا الدفاع عن حقوق المجلس امام الملك واعلام الطرفين برأيهما. وبعد سيطرة المجلس على السلطة أصبح ينتخب من قبل النواب لمدة الفترة التشريعية وقابلة للتجديد ولو أنه لا ينتمي الى حزب الاغلبية: مما جعله يحتل مركزا، بعد انتخابه، فوق الاحزاب (الحياد).

ومن المعلوم أن الذي يوجه المناقشات ويشرف على النظام يملك حق منح أو رفض التحدث، وله أيضا ان يفسر القواعد الاجرائية كسير العمل البرلماني: بل له أن يوقع عقوبات تأديبية إذا ما وافق النواب على ذلك.

ويوجد بجانب الرئيس نائبا مساعدا له وكذلك نائب رئيس لجنة الوسائل، كما يساعده في تسيير المصالح الادارية أمين عام ومساعدين آخرين.

ـ المجموعات السياسية : للمجلس مجموعتين سياسيتين كبيرتين (الأغلبية والمعارضة) تنظم حولهما الحياة السياسية للمجلس.[155]

إن هاتين المجموعتين تشكلان حلقة وصل بين الارادة الشعبية والعمل الحكومي: ولكل مجموعة قائد ونائب له ومشرفين على التصويت داخل المجلس بحيث يتولون مراقبة اعضاء الحزب أثناء التصويت ذلك أن نظام التصويت المتبع في المجلس هو التصويت الجامدأين يلتزم النائب بالتصويت لصالح مشروع حزبه والا تعرض للعزل.[156]

ومن هنا فان رئيس المجموعة المتناسقة تؤسس عليها الحياة السياسية في المجلس.

ـ اللجان : يشكل مجلس العموم ذاته، خلافا للنظام الامريكي أو الفرنسي مثلا، الا ان تكاثر اعماله ادت به في آخر الامر الى تشكيل لجان دائمة، غير انه رفض فكرة التخصص، حيث ان لجنة المجلس بكامله إذا طرح عليها موضوع تكون هي المجلس، لكن الخلاف يظهر في أن رئاستها تكون من قبل رئيسها وليس رئس المجلس، وأن المناقشة تكون أكثر ديمقراطية والاقتراحات تؤخذ بعين الاعتبار، والحق في الكلمة مباح وليس بالترتيب، ويعود السبب في ظهور هذا الاسلوب من التنظيم إلى محاولة النواب التهرب من سيطرة الرئيس الذي يتبع الملك قديما.

غير ان هذا التنظيم قد حلت محله اللجان الدائمة التي تختص بدراسة كل ما لا يدخل في اختصاص المجلس بكامله والرئيس هو الذي يقرر طرح الموضوع على لجنة دائمة.

وما يتميز به مجلس العموم هو أنه، رغم عقد اختصاص دعوة البرلمان للانعقاد ورفض اجتماعاته إلى الملك الذي يعين في غالب الاحيان ممثلا عنه هو اللورد المستشار Lord Chancelier يبقى منعقدا تقريبا طيلة السنة،

(155) بعد ظهور هذه المجموعات زالت الاجتماعات المنفصلة التي كان يقوم بها نواب الحزبين منفصلين (الويغ والتوري) وذلك في القرن 17.

(156) تتم المراقبة أثناء التصويت حيث يتجه المؤيدون للمشروع المطروح للتصويت إلى الممر اليميني والمعارضون إلى الممر اليساري للرئيس.

والأهم من ذلك هو أن الأيام الفاصلة بين انتهاء الدورة وبداية الدورة المقبلة رسميا لا تعد مدة توقف لنشاط المجلس.

أما مناقشاته فهي عمومية تحت رئاسة الرئيس تنشر في التقرير[157] الرسمي للمناقشات على أن يحضر عدد معين كحد أدنى من النواب وهو 40 % وان كان الالتزام الحزبي يفرض على النواب الحضور مما يسمح بحضور عدد كبير منهم خاصة إذا كان الموضوع مهما.

وبالنسبة لجدول الاعمال فان البرلمان هو الذى كان يحدده، أما حاليا فان الحكومة هي التي تحدده على أن ترتب المواضيع من قبل الامين البرلماني للخزينة لحزب الاغلبية واستشارة الامين البرلماني للاقلية.

2) سلطات مجلس العموم واختصاصاته : بعد سيطرة المجلس على السلطة التشريعية والمالية قيل بأنه هو صاحب السلطة العليا وأنه يستطيع أن يفعل كل شيء سوى تحويل رجل إلى امرأة. غير أن ظهور الوزارة والتنظيم الحزبي المحكم جعل تلك السلطات الى الوزارة التى اصبحت تمارسها فعليا وان كان البرلمان هو صاحبها نظريا.

فالسلطة التشريعية، تشمل القوانين المنظمة لمصالح خاصة والقوانين العمومية التي لها ابعاد واسعة وعامة وهي ذات اهمية بالمقارنة مع الاولى.

والملاحظ أن القوانين التي يقدم مجلس اللوردات اقتراحا بتعديلها تصبح نافذة كما هي بمرور دورتين. أما القوانين المالية فبمرور شهر واحد. مما يجعل مجلس اللوردات لا دور له في هذا المجال الا إذا قبل مجلس العموم اقتراحاته.

أما السلطة المالية فهي التي مكنت مجلس العموم من الاستيلاء على السلطة التشريعية، غير أن المبادرة الآن تقلصت واصبحت للحكومة وان كان يحق له تخفيضها، غير ان ذلك لا يتناقض مع الديمقراطية الحديثه

---

(157) لاشك أن الرئيس يتمتع بسلطات واسعة في ادارة مناقشات المجلس بحيث نجده يتمتع حتى بحق تفضيل البعض على الاخر لمنحه حق الحديث وللرئيس اختيار اى اقتراحات إذا تعددت ويقدر المواضيع الهامة والقليلة الاهمية، ومن ثمة تركها في الأخير أو أنها نالت حظا وافرا من المناقشة الواسعة داخل اللجان. وللحكومة أيضا وسائل للتعجيل بدراسة موضوع على غيره وتحديد أجل التصويت عليه، انظر تفصيلا : P. Lalumière et A. Demichel, Op, Cit, p. 175 et s.

لارتباط الاغلبية بالحكومة وكلاهما يعمل لتطبيق برنامج وافقت عليه أغلبية الشعب.

أما السلطة الرقابية فهي الوسيلة التي تمكن البرلمان من الاطاحة بالحكومة سواء عن طريق الاسئلة أو انشاء لجان تحقيق أو سحب الثقة، وهي الرقابة التي لاتمارس غالبا الا من قبل المعارضة.

ثانيا السلطة التنفيذية : ذكرنا أن السلطة التنفيذية في بريطانيا يتولى ممارستها الملك والوزارة مما جعل هذا النظام يتصف بثنائية الجهاز التنفيذي.

أ ـ الملك : ان الملك في بريطانيا يتولى العرش عن طريق الوراثة دون اهتمام بجنس الوارث ذكرا أم أنثى، وقد ظهرت كملكية مطلقة ثم مقيدة، وساد المبدأ القاضي بأن الملك لا يخطيء فهو معصوم من الخطأ ومن ثمة لا مسؤولية عليه خاصة بعد أن تولت الوزارة التنفيذ ولم يعد للملك سوى دورا أدبيا، وان كان يلعب دورًا بالغ الاهمية في استقرار النظام وفض الخلافات بين الاغلبية والمعارضة أو أجهزة الدولة بحيث نجده يقوم بكفالة ذلك التوازن الضرورى بين اجهزة الدولة. وبذلك نالت الملكية رضا الشعب الذي تمسك بها وتقبل مبدأ « لا مسؤولية حيث لا توجد سلطة ».

اختصاصات الملك : يختص الملك بالموافقة على القوانين وهو اختصاص لم يبق له سوى محتوى نظري، اذأنه لم يعد بامكانه الاعتراض على القوانين التي يسنها البرلمان منذ سنة 1707، كما أن للملك سلطة حل البرلمان سابقا ولم تعد هذه السلطة سوى نظرية أيضا، لان طلب الحل يكون من الحكومة، وبالتالي تعبيرا عن ارادتها. أما اختصاصات الملك في المجال التنفيذى باعتباره عضوا في السلطة التنفيذية فانه هو الذى يختار الوزير الاول، وان كان أيضًا هذا الاختيار مقيد حيث يلتزم بتعيين زعيم الحزب الفائز، مما يفرغ هذه السلطة من محتواهاأيضا ونقلها إلى الشعب الذى باختياره أغلبية حزب معين يكون قد اختار الوزير الاول.

وفضلا عن ذلك فان سلطة الملك في تعيين كبار الموظفين ومنح الالقاب والنياشين وحق العفو وغير ذلك من السلطات تحولت بعد سيطرة الوزارة والبرلمان على السلطة إلى سلطات تمارس نظريا من قبل الملك وواقعيا من قبل الوزارة، ولعل القيود التي فرضت عرفيا على حياة الملك الخاصة

باعتباره رمز الوحدة لدليل على كونه لم يعد يتمتع بسلطة فعلية من جهة ولم يعد حرا حتى في تصرفاته الخاصة باعتباره ملك هذا الشعب و من الامثلة على القيود رفض الحكومة والشعب تزوج الملك ادوارد الثامن امرأة امريكية مطلقة، وكان الحل هو تنازله عن العرش حتى يتمكن من استرداد حريته شأنه شأن غيره من المواطنين[158].

ب ـ الوزارة : إن الوزارة في النظام البرلماني تجد مصدر ظهورها في مجلس الملك الخاص الذي كان يقدم له الاستشارة في الامور التي يريد عرضها عليه[159]، وكان بداخل هذا المجلس لجان اهمها لجنة الدولة مما ادى بالبعض إلى القول انها اصل الوزارة.

وتلعب الآن الوزارة دورا أساسيا في النظام السياسي ذلك أنها حلت محل الملك في ممارسة السلطة التنفيذية ولها تأثير كبير على الاغلبية البرلمانية.

1 ـ الكابينت Cabinet أو الحكومة : لعل ما تتميز به الوزارة في بريطانيا عن غيرها من الوزارات في الانظمة البرلمانية هو اختلافها عن الحكومة والكابينت «Cabinet» أو الديوان، ذلك أن الجهة المسؤولة أمام البرلمان هي هذه الاخيرة التي تضم أهم الوزراء إلى جانب رئيس المجلس الملكي الخاص وصاحب الختم الخاص.

أما غيرهم فلا يعتبرون من الكابينت وليسوا مسؤولين أمام البرلمان.
ومن هنا فان الديوان أو الكابينت لا يعني كامل الوزارة لكون هذه الاخيرة تتشكل من اعضاء في الكابينت وآخرين غير أعضاء فيه كالامناء ورؤساء اللجان الوزارية الذين يتولون تسيير وتنسيق الاعمال الوزارية بغرض فعاليتها وعدم تداخلها.

2 ـ الوزير الاول : يحتل الوزير الاول في النظام البريطاني مكانة بارزة في النظام السياسي لكونه المسؤول عن سياسة الوزارة ورئيس السلطة التنفيذية، فضلا عن كونه زعيم الأغلبية البرلمانية.

---

(158) أنظر: عبد الحميد متولي، وعصمن غلي، المرجع السابق ص 164.

(159) ويتكون هذا المجلس من كبار موظفي الملك بالإضافة يتم تعينهم من قبله في ذلك المجلس.

واذا كان الوزير الاول فيما مضى يتم اختياره من قبل الملك ضمن الأغلبية في البرلمان، فانه أصبح مجبرا على تعيين زعيم الأغلبية في الوقت الحاضر، مما يجعل هذه السلطة في التعيين سلطة نظرية لا غير، ذلك أن الذي يختار الشخص في حقيقة الأمر هو الشعب بواسطة الموافقة على مشروع حزبه ومنحه أصواته ومن ثم اختياره كرئيس للحكومة، وبفوز حزبه وتعيينه يتولى تعيين مساعديه من الوزراء دون تدخل من الملك.

فالوزير الاول هو زعيم الحزب واختياره يتم من قبل الشعب لتولي السلطة التنفيذية، مما يجعل منه مجسد الحكومة وقائدها باستقالته تستقيل الحكومة لاعتماد النظام على مبدأ تضامن أعضائها.

المسؤولية التضامنية للحكومة : التضامن بين أعضاء الحكومة هو سبب قوتها فاذا نزع البرلمان ثقته من الحكومة بسبب معارضة سياستها فان على هذه الاخيرة ان تستقيل متضامنة.

والذي لا جدال فيه أنه من الصعوبة بمكان تطبيق هذه القاعدة من طرف الأغلبية البرلمانية على حكومتها، لان من شأن ذلك أن يتسبب في فقدان الأغلبية للسلطة اذا ما طرح الموضوع على الشعب نتيجة خلافات بين أعضاء الأغلبية: بل يمكن أن يؤدي الى انقسام الحزب مع ما يترتب على ذلك من نتائج سلبية على الأغلبية.

المبحث الثالث
تكييف النظام البرلماني

اذا كانت السلطة قد انتقلت من يد الملك الذي لم يعد يلعب الا دورا شرفيا، الى يد البرلمان المنتخب صاحب الحق في سحب الثقة من الوزارة، التي هي الاخرى تتمتع بحق الحل بموافقة الملك، فان التطور الذي

عرفه هذا النظام بعد أن كان لصالح البرلمان قد تحول لصالح الوزارة وذلك بسبب سواد ثنائية الحزبين[160] وتنظيمها المحكم.

فالوزارة المنتمية لحزب الأغلبية في البرلمان تضمن ولاء أغلبيتها لها، ومن ثمة تحولت المسؤولية الى مجرد شعار، مما يسمح للوزارة من تجميع السلطة التشريعية والمالية التي كان يتمتع بها البرلمان الى جانب سلطتها التنفيذية نتيجة تأكدها من موافقة البرلمان على كل مشاريعها، كما تحولت فكرة حل البرلمان والاحتكام للناخبين من وسيلة لحل نزاع بين الطرفين (الوزارة والبرلمان) الى وسيلة تلجأ اليها الوزارة عند تأكدها من مساندة الناخبين للأغلبية ومعارضتهم للأقلية فتحل البرلمان لتدعم أغلبيتها وتعزيز مركزها واضعاف المعارضة.

ومن هنا أصبح البرلمان حلقة اتصال بين حكومة تحدد وتنفذ سياسة معينة ومجموع الناخبين الذين يتقبلون أو يرفضون هذه السياسة. ورغم ما يقال عن النظام البريطاني فان الحقوق المقررة لا تستطيع الوزارة أن تلغيها أو تعدلها بما يتعارض والديمقراطية وكذلك لا تستطيع أن تلغي مبدأ المعارضة والاعراف والتقاليد التي تعد من القيم السامية السائدة المحترمة من قبل الجميع.

كما ان الشعب عند اختياره لأغلبية حزب، فانه لا يختار النواب بقدر ما يختار برنامج الوزارة التي يترأسها زعيم الحزب الفائز الذي قدم برنامجا لعمله ونال موافقة الأغلبية، مما يجعل الحكومة مسؤولة أمام البرلمان والرأي العام، وحتى أن البعض يقول أن الحكم في أنجلترا هو حكومة الرأي العام.

---

(160) ولكنا بصدد الاحزاب لا يمكن الحديث عن حل البرلمان أو سحب الثقة من الحكومة فعلا وباستمرار. ومع ذلك يجب التنبيه الى أنه في حالة تقارب عدد النواب ممثلي حزب العمال والمحافظين في البرلمان، فان حزب الأحرار يصبح قوة سياسية كبيرة بحيث أن انضمامه للمعارضة يؤدي الى شل العمل البرلماني والحكومي مما يجعله محل مغازلة مستمرة من الحزبين يمكن أن تصل الى حد الخضوع لمطالبه؛ وكذلك الحال بالنسبة للحزب الاجتماعي الديمقراطي؛ وإن كان تطورهما سيغير من طبيعة النظام الحزبي في بريطانيا وينقلها إلى نظام التعددية النظرية والنسبية

الفصل الثاني

النظام السياسي للولايات المتحدة الامريكية

إن الولايات المتحدة الامريكية دولة مركبة، اعتمدت شكل الاتحاد المركزي بعد أن مرت بمراحل معينة بدأت بوادرها بعد الاستقلال[161] بالتحالف الذي وقع بين المستعمرات الثلاثة عشر في نوفمبر 1777 في شكل اتحاد تعاهدي Confédération. وبعد المصادقة عليه من قبل جميع الدول (آخرها هي المريلاند 1781) أعلن المؤتمر انشاء هذا النظام نهائيا في مارس من نفس السنة، غير أن الدول الاعضاء حرصا على استقلاليتها لم ترض بالتنازل عن سيادتها لدولة مركزية، وانما أنشئت هيئة تدعى «الكونجرس» أنيطت بها مهمة ادارة شؤون هذا التحالف، وهذا الكونجرس لا يمثل الشعب وانما الدول المتحدة التي ليس لها الا صوت واحد مهما تعدد ممثلوها (من 2 الى 7 ممثلين عن كل دولة)، ومهمتها اتخاذ القرارات التي تدعم هذا التحالف اما بالاجماع أو الاغلبية حسب طبيعة الموضوع (الاجماع مثلا يشترط في ابرام المعاهدات واعلان الحرب وتنظيم الجيش ...)؛ وتنفيذها منوط بالدول المتحدة وليس بالكونجرس مما يؤكد استقلاليتها.

---

(161) أنظر: Duverger M. Op. Cit. P. 320
Guchet. Y Op. Cit, p. 68 - 70

وتحت تأثير العوامل الاقتصادية والتوسع والبحث عن أسواق جديدة بدت الحاجة ملحة، ورغم مقاومة البعض، الى انشاء الدولة الاتحادية، حيث عقد اجتماع الكونفوسيون Convention في 14 ماي 1787 بحضور قادة الحركة الاتحادية كواشنطن ومادسون الذين استطاعوا اقناع المشاركين وحصل مادسون الدستوري على الاجماع في 17 سبتمبر 1787، وان كان التقيد به بقي مرهونا بمصادقة الدول الاعضاء (13)، والتي بعد التردد صادقت عليه السنة الموالية باستثناء أحدها وهي رود ايلاند التي امتنعت عن الانضمام الى الاتحاد حتى سنة 1799.

وبالمصادقة على مشروع الدستور أصبح نافذ المفعول في بداية السنة الموالية (جانفي 1789) [162]، وتم عقد أول اجتماع للكونجرس الاول في 4 مارس وانتخب أول رئيس للولايات المتحدة الامريكية في 14 أفريل وهو جورج واشنطن، وبذلك اكتمل تأسيس الاتحاد المركزي الذي يقوم عليه النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية والمحدد بواسطة الدستور الذي وضع المبادىء الاساسية التي تحكم العلاقات بين دولة الاتحاد والدول المشكلة للاتحاد، بحيث نص على صلاحيات دولة الاتحاد باعتبارها مقيدة وما يخرج عن ذلك هو من اختصاص الدويلات، مع ملاحظة أن القضاء الفيدرالي (المحكمة الاتحادية العليا) اتخذ منذ الاربعينات موقفا في صالح دولة الاتحاد على حساب الدول الداخلية في الاتحاد، وان كانت هذه الاخيرة بقيت محافظة على استقلاليتها في المجال الداخلي من حيث المؤسسات وتسييرها.

أما الهيئات الدستورية المركزية في الولايات المتحدة الامريكية فهي الرئيس والكونجرس والمحكمة العليا.

(162) ادخلت على الدستور الامريكي عدة تعديلات.

المبحث الاول : الرئيس

يحتل رئيس الولايات المتحدة الامريكية مكانة بارزة في النظام السياسي حتى أن البعض يعتبره الهيئة الذي تميز نظام الولايات المتحدة الامريكية عن غيره من الانظمة الديمقراطية الغربية فتجعل منه نظاما رئاسيا [163].

ولمعرفة مكانة رئيس الولايات المتحدة الامريكية في النظام السياسي الامريكي، ينبغي علينا تناول طريقة انتخابه، ومدة الرئاسة، ثم سلطاته ومسؤوليته، وأخيرا الاجهزة المساعدة له.

1) كيفية انتخاب الرئيس :

ان عملية انتخاب رئيس الولايات المتحدة الامريكية تمر بأربع مراحل، وان كان الدستور لم يحدد الا المرحلتين الأخيرتين، أما المرحلتين الاوليتين فقد أوجدتها الممارسة السياسية.

فالمرحلة الاولى يتم فيها تعيين مندوبي كل حزب في الدويلات المشكلة للاتحاد والذين يجتمعون على أثر ذلك في مؤتمرات لاختيار مرشح الحزب للرئاسة، وهذا يعني أنه رغم وجود حزبين، فإن الجانب العملي يبين أن هناك 100 حزب (50 ديمقراطي و 50 جمهوري حسب عدد الدويلات 50) مما يبين شدة التنافس على مستوى كل دويلة وداخل كل حزب وما يترتب عن ذلك من صراع ومناورات.

ففي 18 دويلة تجري الانتخابات الاولية الرئاسية Les primaires Présidentielles التي بموجبها يعين المندوبون الذين يعلنون عمن يصوتون عليه في مؤتمر الحزب (المؤتمر هو جمعيات المندوبين للأحياء والمدن والمقاطعات) [164]. وقد عوض نظام المؤتمرات بالانتخابات الاولية الرئاسية أول الأمر في دويلة الاورغون سنة 1910 ثم عمم باستثناء ثلاث دويلات.

(163) أنظر: Duverger M. Op. Cit, p. 325

(164) تعتبر الانتخابات الاولية امتحانا لكونها تبين مدى شعبية المترشح، ومع ذلك فإن الكلمة الأخيرة تعود للمؤتمر الحزبي.

هذه الانتخابات الرئاسية الاولية تكون مباشرة من قبل جميع الناخبين لمرشحيهم. غير أن هذه الاوليات قد تكون مغلقة، وعندها يتعين على الناخبين التصريح بانتمائهم لأحد الحزبين فتقدم لهم قائمة وفق انتماءاتهم تضم مرشحي حزبهم. وعليهم أن يختاروا أحد المرشحين للانتخابات المقبلة، وقد تكون مفتوحة وعندها لا يحدد انتماء الاشخاص فتقدم له قائمتين (ديمقراطية وجمهورية) لا يستعمل إلا احدهما بالطريقة السالفة الذكر في الحالة الاولى. وقد تكون غير حزبية فتقدم للناخب قائمة تضم كل المترشحين دون ذكر الانتماء الحزبي.

أما في الدول الاخرى فإن لجان الحزب تضمن تعيين المندوبين حسب انظمة مختلفة

أما المرحلة الثانية لانتخابات الرئيس فهي اجتماع المندوبون في المؤتمر الوطني لكل حزب Convention (جمهوري وديمقراطي) لتعيين مرشحيه للرئاسة ونيابتها، هي المرحلة التي لم ينص عليها الدستور، ويتم عقد هذا الاجتماع غالبا في شيكاغو.

وهذا المؤتمر مكون من مندوبين عن الحزب منتخبين، عليهم أن يختاروا ممثلهم للرئاسة ونائبه مراعين في ذلك شروط مختلفة منها المعنوية والمحيطية وحتى العائلية (من حيث عائلته وزوجته وسلوكها وشكلها)، ذلك أن هذه الشروط لها أثرها الحسن و السيء على نفسية المنتخبين.

والذي يجب التنبيه اليه هو أن المظهر الخارجي الرسمي لهذه المؤتمرات قد يبدو للبعض على أنه الوحيد المحدد لمصير المرشحين، لكن العمل الفعلي يكون في الكواليس بواسطة ممثلي المرشحين لاستمالة أو اقناع الغير على التصويت لصالح مرشحيهم وقد يصل «التدخل» الى حد الرشوة والمساومة، ومن مظاهر المساومة تلك التي وقعت بين كينيدي وجونسون، كان هذا الاخير زعيم الديمقراطيين في مجلس الشيوخ بأن وعده بمنصب نائب الرئيس اذا ما سانده في الانتخابات الرئاسية وذلك سنة 1960.

وبانتهاء المرحلة الثانية من تعيين المترشيح للرئاسة ونيابتها يلقي المترشح خطابا يعلن فيه قبوله ويختار نائبه الا اذا أختاره المؤتمر، وإن كان

ذلك لا يعد مفروضا عليه، وانما من مصلحته ومقتضيات الحفاظ على الثقة أن لا يعارض ذلك الاختيار.

أما المرحلة الثالثة المنظمة دستوريا، فتبدأ من لحظة تعيين المرشحين لكل حزب وذلك يوم الثلاثاء الموالي لاول اثنين من شهر نوفمبر والتي تعتبر من الناحية الدستورية المرحلة الاولى وتتعلق بالانتخابات الرئاسية حيث تتولى كل دولة تعيين عدد من الناخبين الرئاسيين Electeurs Présidentiels بالطريقة التي تحددها سلطتها التشريعية يساوي عدد ممثليها في مجلس النواب والشيوخ وبشرط أن لا يكونوا في أحد المجلسين، غير أنه منذ 1845 لم تعد السلطة التشريعية لكل دولة هي التي تختار الناخبين الرئاسيين وانما يتم ذلك بواسطة الاقتراع العام على القائمة.

والواقع أن هذه الانتخابات تعتبر انتخابات على الرئيس ونائبه لانه بمجرد فوز حزب معين بأكثر عدد الناخبين الرئاسيين يعرف المترشح الفائز، ذلك انهم ملزمين بالتصويت لصالح ممثل حزبهم.

والجدير بالملاحظة أن عدد الناخبين الرئاسيين يختلف عددهم من دولة الى أخرى حسب عدد السكان، إذ أن ممثلي نيويورك مثلا لا يمكن أن يتساوى عددهم مع ممثلي جزيرة هواي، لان الاولى كثيفة السكان في حين أن الثانية عدد سكانها قليل، ومن ثم فان المرشحين يعملون على كسب كل الناخبين الرئاسيين أو على الاقل ممثلي الدول كثيفة السكان لضمان فوزهم[165].

أما المرحلة الرابعة والاخيرة والمتمثلة في الانتخابات الرئاسية فهي المرحلة القانونية لتعيين الرئيس ونائبه وذلك يوم الاثنين الموالي للاربعاء الثاني من شهر يناير، وان كانت تعتبر مرحلة شكلية تمر دون أن يعيرها الشعب الامريكي اهتماما على حد قول الاستاذ ديفراجي[166]، نظر لكونه قد عرف رئيسه ونائبه بانتهاء المرحلة الثالثة ودستوريا الاولى.

---

(165) أنظر : اندري هوريو . المرجع السابق، ص 415

(166) أنظر . اندري هوريو : المرجع السابق، ص 415

هذا في حالة ما اذا تمت الانتخابات وحصل أحد المرشحين على الأغلبية المطلقة للاصوات، أما اذا لم يحصل أحدهما على تلك النسبة فانه يعود الى مجلس النواب تعيين الرئيس من بين المرشحين الثلاث الذين احتلوا المراتب الاولى[167] أما مجلس الشيوخ فيختار نائب الرئيس من المرشحين الحاصلين على المرتبتين الاوليتين[168]، وهذه الطريقة لم تحدث الا في سنة 1800 و 1824 (جيفرسن وأدمس)، وهذه الاحكام اذا كانت صالحة في الماضي، فان وجود الاحزاب وتنظيمها المحكم جعل منها دون فائدة.

ولتولي رئاسة الولايات المتحدة الامريكية يشترط الدستور أن يكون المترشح مواطنا أمريكيا بالولادة وعمره خمسة وثلاثون سنة ومقيم فيها مدة أربع عشرة سنة.[169]

2) مدة الرئاسة وتنظيم خلافة الرئيس :

وفقا للتعديل العشرين في الدستور لسنة 1951 فان الرئيس ونائبه يشرعان في ممارسة وظائفهما في 20 جانفي الموالي لانتخابهما طيلة أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.[170]

واذا حدث أن توفي الرئيس أو عزل أو عجز عن أداء مهامه، فان نائب الرئيس هو الذي يحل محله، وفي حالة ظهور مانع يحل محله رئيس مجلس النواب ثم رئيس مجلس الشيوخ المؤقت ثم أعضاء الحكومة (الكتاب) حسب الاقدمية وذلك وفقا لتعديل 25 أكتوبر 1967.

والملاحظ أنه في حالة وفاة نائب الرئيس، فان للرئيس أن يعين شخصا آخر محله، بل قد يصل الوضع الى أن يتولى الرئاسة ونيابتها في الولايات المتحدة الامريكية شخصان غير منتخبان لاسباب محددة. والمثل

(167) أنظر : اندري هوريو : المرجع السابق، ص 415

(168) Quchet Y. Op. Cit, p. 527

(169) Duverger M. Op. Cit, p. 325

(170) - في حالة ما اذا تولى نائب الرئيس رئاسة الولايات المتحدة لاسباب محددة (الاستقالة، عزل، وفاة) ان النائب الذي يتولى الرئاسة سنتين لا يستطيع أن يتولى الرئاسة الا مرة واحدة بعد انتهاء فترة النيابة، والسبب هو وجود قاعدة عرفية ظهرت منذ حكم واشنطن الذي رفض ترشيح نفسه لثلاثة مرات، ومع ذلك فقد تعدى هذه القاعدة روزفلت الذي تولى الرئاسة ثلاث مرات وبعد ذلك تثبت القاعدة دستوريا بالكتابة.

على ذلك اختيار الرئيس السابق نيكسون السيد جيرالد فورد نائبا له ليحل محل نائبه سبيرواجنيو المستقيل بسبب ارتكابه جرائم مالية، ولدى استقالة نيكسون بسبب قضية ووترقيت حل محله نائبه جيرالد فورد الذي قام في نفس الوقت بتعيين نائب له هو السيد روكفيلير، فكان بذلك أن تولى الرئاسة ونيابتها شخصان غير منتخبان، واستمرا في الحكم حتى انتخابات 1976 التي فاز فيها جيمي كارتر.

3) سلطات الرئيس :

أ- في المجال الداخلي : لقد أسند دستور الولايات المتحدة الامريكية السلطة التنفيذية الاتحادية الى رئيس الدولة دون غيره، والقول بذلك يعني أنه هو رئيس الحكومة وأن أعضاء هذه الاخيرة ما هم الا مجرد مساعدين (كتاب دولة) يعينهم ويعزلهم بكل حرية، وهذا معناه أيضا انعدام وجود مجلس وزراء تطرح أمامه المواضيع للتداول بشأنها تحت رئاسة رئيس الدولة، ومن ثمة فان وضع سياسة الحكومة من اختصاص رئيس الدولة أيضا، مما يستتبع القول بأنه يتفرد بالسلطة التنفيذية دون منازع كما هي محددة في الدستور.

وبما أن رئيس الولايات المتحدة الامريكية هو رئيس السلطة التنفيذية والادارية، فان مهمة السهر على تنفيذ القوانين تعود اليه أيضا، مما يسمح له باصدار اللوائح التنفيذية Exécutive ordes، والقرارات Proclamations؛ كما أن الرئيس هو صاحب الاختصاص في تعيين الموظفين الفيدراليين بموافقة مجلس الشيوخ الشكلية، كما هو الحال بالنسبة للوزراء وقضاة المحكمة العليا[171]، وهو الذي يوجه عمل ونشاط الادارة الامريكية بواسطة مساعديه.

ولرئيس الولايات المتحدة الامريكية السلطة الكاملة على القوات المسلحة المختلفة باعتباره القائد الاعلى لها.

(171) جرى العرف على أن مجلس الشيوخ يترك للرئيس حرية اختيار مساعديه الاداريين غير أن ذلك لايعني اطلاق سلطة الرئيس.

كما أن للرئيس سلطات أخرى، كحق العفو، وحق الاعتراض خلال 10 أيام على القوانين التي يقرها الكونجرس والتي يشترط عندها موافقة 2/3 أعضاء المجلسين الحاضرين، وحق الغاء نظر الكونجرس الى التشريع في موضوع أو مواضيع معينة، وتوسع سلطاته في الحالات الاستثنائية.

ب) **في المجال الخارجي** : [172] وبشأن سلطات رئيس الولايات المتحدة في المجال الخارجي، فإنها تشمل المجال الحربي وابرام المعاهدات بمفهومها العام.

فيما يتعلق بالمجال الحربي اختلف الفقهاء في تفسير الدستور، فبعضهم يرى بأن واضعي الدستور أرادوا أن تكون مسألة الحرب من اختصاص الكونجرس، في حين يرى البعض بأن الكونجرس يعلن عن القيام بالحرب. ومن هنا رأى بعضهم بأن للرئيس أن يتدخل لابعاد الخطر الداهم قبل اعلان قيام الحرب من قبل الكونجرس.

وعلى حين سادت فكرة مادسون في السنوات الاولى القاضية باسناد اعلان أو القيام باعلان الحرب الى الكونجرس، فقد ظهر التمييز بين الحرب الحقيقية التي يسبقها اعلان والحرب الناقصة أو الجزئية التي تقتصر على بعض العمليات العسكرية أو تشمل منطقة فقط، حيث لا يفقد الكونجرس سلطاته، وهذا ما يمكن استخراجه من حكم المحكمة العليا في قضية Talbot الذي جاء فيه بأن مجموع سلطات الحرب اسندت للكونجرس بواسطة دستور الولايات المتحدة الامريكية ... والكونجرس يمكنه الترخيص بتدخل شامل Hostilités Générales أو حرب جزئية[173]، Guerre partielle (1)

وقد استمر التمييز بين الوضعين من جهة والحرب أو الغارات المفاجئة التي تستدعي التدخل السريع دون انتظار، رغم أن المسؤولين مقتنعين من أن اختصاص اعلان الحرب مناط دستوريا بالكونجرس - وهذا ما حدث لدى التدخل الاسباني في لويزان 1805، والانجليزي في شيزابيك Chesapeake سنة 1807، فقد تدخل جيفرسن مباشرة في الاعتداء الثاني، ثم تقدم فيما

(172) Gochet Y. Op. Cit, p. 532 et suiv.

(173) Gochet Y. Op. Cit, p. 532 - 533

بعد بطلب ترخيص من الكونجرس الموافقة على الأموال التي انفقها ولم يوافق عليها الكونجرس، مبررا موقفه بأن الظروف المستعجلة دفعته للقيام بذلك التصرف دون انتظار الموافقة المسبقة لصاحب الاختصاص، وقد برر فيما بعد رأيه قائلا «بأن فقدان البلد يؤدي الى فقدان القوانين بالتبعية، ومن ثمة ففي مثل هذه الحالات يتوجب علينا الحفاظ والدفاع عن البلاد باعتبارها التزامات وقوانين سامية عن القوانين العادية، ذلك أننا اذا احترمنا هذه الاخيرة على حساب سلامة الوطن وحريته فاننا نفقد الكل».

وبعد انتهاء القرن 19 وتوسع العلاقات الخارجية وتنوعها وكثرة الحروب بدأت تميل الكفة الى السلطة التنفيذية فيما يتعلق بالتدخل العسكري خارج البلاد مثل التدخل في الصين 1900 تحت غطاء حماية أرواح ومصالح الامريكان، ثم لدى غزو كوريا الشمالية للجنوب سنة 1950 أرسل ترومان قواتا بحرية وجوية لمؤازرة الجنوب دون استشارة الكونجرس، ثم قواتا برية مما أدى الى فسح المجال أمام الرئيس في ميدان الحرب.

وجاء عهد ازنهاور الذي اتبع اسلوبا آخر في التدخل حيث طلب تفويض من الكونجرس للتدخل في مسألة فورموزا ونال ذلك بأغلبية كبيرة، ونفس الوضع في عهد كيندي حيث وافق الكونجرس على لائحة تسمح له بالتدخل في كوبا على أثر ظهور زرع الصواريخ على أرضها من قبل الاتحاد السوفياتي.

ولدى نشوب الحرب الفيتنامية تغير الوضع ولم يعد مبرر التدخل لمواجهة الخطر الداهم هو الذي يدفع بالرئيس الى التدخل قبل موافقة الكونجرس، وانما اصبح الرئيس يتدخل وكأنه صاحب الاختصاص مبدئا الأصيل، وهذا ما قام به الرئيس السابق لندن جونسن فقد أرسل 22000 جندي الى جمهورية الدومنيك في سنة 1965 دون استشارة الكونجرس ثم التدخل الامريكي في الفتنام في نفس السنة، وقد برر انصار التدخل ذلك بأن واضعي الدستور لم يمنعوا الرئيس من مواجهة التدخل المفاجيء لان ذلك يهدد كيان ومصالح الامة ومن ثم فان الاعتداء على دولة ولو بعيدة يمكن أن يهدد أمن الامة، مما يستدعي التدخل للحفاظ على أمنها واستقرارها

ومصالحها. وتدعم هذا الموقف بمجيء نيكسون الذي غزى كامبوديا لحماية الجنود الامريكيين في الفيتنام.

والحق أن هذا الرأي مرفوض نظريا وعمليا في دولة قانونية وفي ظل مجتمع متمدين، لان إرسال قوات عسكرية أو غزو دولة معينة لحماية جيش في منطقة أخرى معناه الوحيد هو التوسع لان حماية الجيش الغازي للدولة الاخيرة تستدعي غزو الدولة المجاورة وهكذا .... مما يؤدي الى جعل مسألة اعلان الحرب والتدخل مرهونة بتفسير ورؤية رئيس الولايات المتحدة وهو ما يخالف النص الدستوري. والمؤكد أن هذا التعدي على الاختصاص هو الذي دفع بالكونجرس الى سن قانون في نوفمبر 1973 يحدد صلاحيات الرئيس والكونجرس في مجال السلطات الحربية، بحيث يسمح للرئيس بالمبادرة في التدخل وفي ذات الوقت يسمح للكونجرس بايقاف كل العمليات العسكرية التي تقع دون موافقته. وفي غير الضرورية المستعجلة بسبب اعتداء ضد الولايات المتحدة الامريكية بغتة، فان الرئيس لا يمكنه التدخل عسكريا الا باعلان الحرب أو ترخيص تشريعي خاص من الكونجرس.

ومن الوسائل التي يتمتع بها الكونجرس لفرض رأيه على الرئيس هي وسيلة العزل Empeachement ووسيلة الميزانية بالغاء الاعتمادات. كما أن على الرئيس تقديم تقرير في الموضوع بموجبه يلتزم بعودة الجنود خلال 60 يوما من تاريخ تقديم التقرير، الا اذا اعلن الكونجرس الحرب أو كان هناك ترخيص، أو أنه أصبح من المتعذر جمع الجنود بسبب الحرب التي شتتتهم.

وهناك وسيلة أخرى تتمثل في لائحة يوافق عليها المجلسان بعودة الجنود. ففي هذه الحالة لا يحق للرئيس الاحتجاج بمعارضته أو ضرورة موافقته، بل عليه أن ينصاع لهذه اللائحة التي تصدر خلال 60 يوما الاولى من التدخل.

والحقيقة أن هذا القانون قد تكون له فعالية ناجعة لانه أستعمل من قبل الكونجرس لدى هزيمة الامريكيين في فيتنام وأثبت فعاليته فقد طلب الرئيس فورد من الكونجرس الموافقة على تقديم وسائل حربية لحكومة جنوب الفيتنام فرفض طلبه.

أما فيما يتعلق بمجال المعاهدات : فان المادة الثانية من الفصل الثاني تنص على أن للرئيس سلطة ابرام المعاهدات بعد أخذ رأي وموافقة مجلس الشيوخ، غير أن تصويت 3 / 2 الشيوخ إذا توفر يكون كافيا. وهذا معناه ربط مسألة ابرام المعاهدات بموافقة مجلس الشيوخ، ومن ثمة فإن الرئيس لا يتمتع بحرية ممارسة أية سلطة في هذا المجال دون موافقة مجلس الشيوخ الصريحة. وعليه فان الرئيس يفاوض مرتين، الاولى مع الدولة الاجنبية باعتباره يمثل دولة متساوية معها، والثانية مع مجلس الشيوخ باعتباره أضعف منه.

ولكن الوضع تغير أيضا ـ كما رأينا في حالة الحرب ـ فقد حاول الرؤساء التمييز أول الامر بين المعاهدات غير المحددة المدة أو طويلة الامد، والمعاهدات أو الاتفاقات الآنية التي تتطلب تنفيذامرة واحدة بحيث تعرض الاولى على مجلس الشيوخ والثانية من اختصاص الرئيس والتي سميت Executive agreement إلى أن جاء حكم تيودور روزفلت 1858 ـ 1919، نائب ماك كينلي ثم حل محله بعد قتله، الذي تخطى سلطة مجلس الشيوخ في الموافقة على المعاهدات. فقد ابقى على المعاهدات المبرمة مع سان دومانج سنة 1905 التي وضعت جماركها تحت رقابة الولايات المتحدة الامريكية رغم أن مجلس الشيوخ رفض المصادقة عليها وتراجع بعد سنتين وكذلك ابرم معاهدتين تنفيذيتين مع اليابان، الاولى لتحديد الهجرة من اليابان إلى الولايات المتحدة، والثانية تعترف بوجود مصالح خاصة يابانية في الصين.

ولدى تدخل المحكمة العليا في سنة 1937 على إثر ابرام معاهدات واتفاقات مع الاتحاد السوفياتي قررت المحكمة بأن ليس كل اتفاق هو معاهدة دون أن تحدد ما يجب أن يوافق عليه مجلس الشيوخ، مما يسمح للحكومة تحديد مايجب ومالا يجب عرضه عليه، وهو موقف في صالح الحكومة[174]، غير أن مجلس الشيوخ لم يرض بهذا الموقف فتقدم بعض

(174) تساءل بعض الشيوخ عما هي المعاهدات التي تعرض على مجلسهم والاتفاقات التنفيذية، فأجابت الحكومة بأن ما تعرضه على الشيوخ هي معاهدات وما لاتعرضه هو اتفاقات تنفيذية، وبذلك فتت من مجلس الشيوخ السلطة القوية التي كان يتمتع بها، فتحرر الرئيس من ذلك القيد نسبيا

نوابه باقتراحات قوانين لاجبار الحكومة على عرض كل الاتفاقات التي تبرمها مع دولة أجنبية مهما كانت طبيعتها كان أولها في سنة 1954، لكنه رفض الى أن جاء اقتراح سنة 1970 والذي حاز الموافقة سنة 1973، بحيث تعرض على مجلس الشيوخ كل الاتفاقات التنفيذية خلال 60 يوما من ابرامها. باستثناء ذات السرية فتعرض على لجنة الشؤون الخارجية لمجلس الشيوخ للعلم فقط[175].

4) مسؤولية رئيس الدولة :

نظرا لطبيعة النظام السياسي الرئاسي الامريكي، فان الرئيس ليس مسؤولا سياسيا أمام البرلمان، كما هو حال الوزارة في النظام البرلماني، وانما توجد مسؤولية جنائية بفعل تصرفات مجرمة كالخيانة والرشوة وما الى ذلك من الجرائم.

ففي حالة ارتكاب الرئيس مثل هذه الجرائم، فان اجراءات متابعته تبدأ بواسطة عملية توجيه الاتهام التي يختص بها مجلس النواب بأغلبية أعضائه بناء على تقرير اللجنة القضائية، ثم يرفع الامر، اذا ثبتت التهمة، الى مجلس الشيوخ صاحب الاختصاص في محاكمة الرئيس برئاسة رئيس المحكمة العليا، وتثبت الادانة بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الحاضرين.

والملاحظ أن عملية الادانة يصعب اثباتها بسبب السرية التي تكتنف تصرفات الرئيس، فقد رفض مجلس النواب اتهام الرئيس تايلور مرتين 1842 ـ 1843 رغم تقرير اللجنة القضائية، كما أن مجلس الشيوخ برأ الرئيس جونسن المتهم من قبل مجلس النواب سنة 1868؛ غير أن ذلك لا يعني أن عمليات الاتهام تنتهي دائما بالبراءة، فقد كادت فضيحة واترجوت تؤدي الى محاكمة الرئيس نيكسون بعد أن أثبتت اللجنة القضائية لمجلس النواب أنه متورط في القضية الا أنه استقال قبل البدء في الاجراءات الرسمية في 8 أوت 1974.

---

(176) هذا من الناحية النظرية أما عمليا فان أحد النواب صرح بأنه بين 1972 و1975 لم يعرض على المجلسين أكثر من 400 اتفاق.

الاجهزة المساعدة للرئيس :

أ) الامناء أو كتاب الدولة أو الكابنت (الديوان) :

يتألف الكابنت من مجموع كتاب الدولة الذين يشرفون على الوزارات، التي تسمى بالاقسام Départements، وهؤلاء الكتاب كما رأينا يتولى تعيينهم الرئيس بموافقة مجلس الشيوخ ـ الموافقة أصبحت آلية ـ وله الحق أن يعزلهم متى شاء وليس لهم أية سياسة سوى تنفيذ سياسة الرئيس. ومع ذلك نجد بعض الاقسام لها أهمية كالدفاع والخارجية حيث يلعب السكرتير فيها دورا هاما اذا كان يتمتع بشخصية قوية مثل كاتب الدولة للشؤون الخارجية السابق هنري كيسنجر.

ويجتمع الرئيس بهم أو ببعضهم لدراسة المواضيع المطروحة من قبله وابداء الرأي بشأنها، الا أن ذلك لا يعني أن رأيهم يؤخذ بعين الاعتبار مثلما هو الحال في النظام البرلماني حيث الكابنت مسؤول تضامنيا[176]، وانما للرئيس الكلمة الاخيرة ولو كانت مخالفة لكل كتاب الدولة؛ ولعل مقولة ابراهم لنكن لدليل على ذلك حيث قال صوت واحد بنعم يغلب 7 أصوات بلا وهي أصوات كتابة، ومع ذلك فان لكتاب الدولة اتخاذ الكثير من القرارات التي تهم أقسامهم دون الرجوع الى الرئيس الا اذا كانت المواضيع ذات أهمية، والسبب في ذلك يعود الى أن رئيس الولايات المتحدة الامريكية وان كان هو صاحب السلطة التنفيذية لا يستطيع أن يتدخل في كل كبيرة وصغيرة.

ب) مكتب الرئيس : يعود الفضل في انشاء هذا المكتب الى الرئيس فرانكلين روزفلت وذلك سنة 1939 وتطور في عهد ترومان. والمكتب يضم مساعدي الرئيس المباشرين من ديوان الرئيس أو مكتب البيت الابيض المشكل من مستشارين؛ وأمانة خاصة، ثم مكتب الميزانية الذي يساعد الرئيس في اعداد الميزانية والبرنامج الجبائي، ثم مكتب مجلس المستشارين المختص باعداد التقرير الاقتصادي النصف سنوي الذي يقدمه الرئيس

---

(176) ان كتاب الدولة ليسوا اعضاء في الكونجرس وليس لهم حق الدخول اليه باستثناء دعوتهم من قبل اللجان للاستماع الى أحدهم أو بعضهم.

للكونجرس، وكذلك يهتم بتحضير الخطاب السنوي للرئيس حول حالة الاتحاد، وهناك مكتب الموظفين، ومكتب مجلس الامن الوطني الذي أنشيء سنة 1949 مع وكالة المخابرات، وهذا المجلس يلعب دورا بالغ الاهمية في مجال الامن الوطني ويضم عددا قليلا من الاشخاص هم الرئيس ونائبه وكاتبي الدولة للخارجية والدفاع ومدير وكالة المخابرات الذي أنشيء سنة 1949 مع وكالة المخابرات، (177) وهذا المجلس يلعب دوار في الولايات المتحدة الامريكية لما لديه من وسائل ومعلومات رغم وجود الوكالة الوطنية للامن في البانتاغون ومصالح دوائر الامن Services de département d'Etat ومصالح الجيش الثلاث البرى والبحري والجوي.

ج) **نائب الرئيس** : ينتخب نائب الرئيس بذات الطريقة التي ينتخب بها الرئيس في نفس الفترة، لكنه لا يقوم بأي دور يذكر طالما أن الرئيس موجود، غير أنه ـ في حالة وفاة أو عزل أو عجز الرئيس ـ هو الذي يتولى مهام الرئاسة الى أجل انتهائها، وله أن يترشح مرة واحدة اذا تولى الرئاسة لمدة سنتين

بدلا من الرئيس للاسباب المذكورة. أما اذا كانت أقل فانه يحق له أن يترشح مرة ثانية وذلك تطبيقا للتعديل الثاني والعشرين من الدستور.

كما أن نائب الرئيس هو رئيس مجلس الشيوخ وان كان لا يجوز له التصويت الا في حالة تساوي أصوات مجلس الشيوخ، (178) ويمكن أن ينيب غيره وينتخبه مجلس الشيوخ. وقد لعب نيكسون حينما كان نائبا للرئيس ايزنهاور دورا بالغ الاهمية في سير مؤسسات الدولة اذ كان يحظى دائما باستشارة الرئيس له في كل القضايا الهامة.

(177)يشكل سكان كل ولاية (نيويورك وكاليفورنيا) 20 مليون نسمة ودخل الواحدة حوالى 90 مليار دولار أما الالاسكا فسكانها حوالي 300 الفا ودخلها لا يتعدى 1.4 مليار دولار. Prelot M. et Boulouis, Op. Cit, 7 éd, p. 252

(178)هوريو : المرجع السابق ص 407

المبحث الثاني
الكونجرس أو السلطة التشريعية

1)تشكيل الكونجرس

يتشكل البرلمان الامريكي الذي يسمى بالكونجرس Congress من مجلسين، مجلس النواب ومجلس الشيوخ، لكل نائب في المجلسين مقابل تدفعه له الدولة حتى يضمن استقلاليته وعدم خضوعه لمغريات الادارة، كما أنه يتمتع بالحصانة النيابية أثناء اداء مهمته النيابية ولا يحاسب عن قول أو رأي يدلي به داخل المجلس الذي ينتمي إليه.

أ ـ **مجلس النواب** : يمثل هذا المجلس الشعب الامريكي. على أن هذا التمثيل يأخذ بعين الاعتبار التعداد السكاني في الولايات بحيث لا نجد تساويا بينها في التمثيل داخله وانما هناك تفاوت، ليس تمييزا لولاية عن أخرى وانما بسبب الاختلاف في عدد السكان، فهناك ولا يتي نيويورك وكاليفورنيا مثلا لهما عدد كبير من الممثلين خلافا لبعض الولايات كالاسكا(179). والعدد الاجمالى الآن للنواب هو 435 ومدة النيابة سنتين فقط قابلة للتجديد.

ولكي يحق للشخص أن يترشح للنيابة في هذا المجلس، يجب أن يكون بالغا من العمر 25 سنة ومقيما في الولاية التي يترشح فيها ويتمتع بالجنسية الامريكية منذ سبع سنوات على الاقل. هذا فيما يتعلق بالشروط العامة الاساسية. أما الشروط الاخرى فانها منظمة بواسطة القوانين الانتخابية لكل ولاية والتي تراعي مبادىء أخرى كعدم التمييز بين الجنس واللون.

والحقيقة كما نقل الاستاذ هوريو فان المدة قصيرة جدا، مما يجعل من النائب في الولايات المتحدة الامريكية يستعمل السنة الاولى من ولايته لحمل الناخبين على نسيان الوعود المستحيلة التي اغدقها أثناء ترشيحه والتي

(179)يشكل سكان كل ولاية (نيويورك وكاليفورنيا) 20 مليون نسمة ودخل الواحدة حوالى 90 مليار دولار أما الالاسكا فسكانها حوالي 300 الفا ودخلها لا يتعدى 1،4 مليار دولار.
M. Prelot et J. Boulouis, Op. Cit., 7e éd. P. 252.

من غير الممكن الوفاء بها، والسنة الثانية من ولايته يقصرها على صياغة وعود أخرى مستحيلة التحقيق كالاولى من أجل اعادة انتخابه[180].

ولعل قصر هذه المدة وسيادة الازدواجية الحزبية واشتراط الاقامة في الولاية من شأنها أن تقلل من دور النائب الذي يكون همه هو كسب ثقة الناخبين لاعادة انتخابه مرة أخرى، فهو لا يستطيع أن يترشح في ولاية أخرى بسبب وجود مرشح لها من قبل حزبه ومعروف يمكن أن يفوز على مرشح الحزب الآخر، في حين أن حظوظه هو ولو ألغي شرط الاقامة لكانت أقل من حظوظ مرشح الحزب المعارض. كل هذا يجعل التمثيل أقليميا جهويا زالد النائب الديماغوجية النائب لضمان اعادة انتخابه وهو ما يحدث بنسبة تصل الى 90 ٪ أحيانا، ففي انتخابات 1962 ترشح 393 نائب سابق وأعيد انتخاب 368 منهم، وكذلك سنة 1968 من 407 مترشح (نواب سابقين) فاز منهم 362 مترشحا.

ب ـ مجلس الشيوخ : يتشكل هذا المجلس من نواب يمثلون الولايات بالتساوي. فلكل ولاية أن تنتخب ممثلين لها دون الاعتداد بكثرة أو قلة عدد السكان والغرض من وراء ذلك هو الابقاء على كيانات الدويلات المكونة للاتحاد حتى لا تبتلع كثيرة السكان الدويلات قليلة السكان. كما أنه لا يعتد بمساحة الدويلات ولا بثرواتها الطبيعية.

وبشأن الشروط الواجب توافرها في المترشح فانها ذات الشروط الخاصة بالنواب من حيث الاقامة وغيرها باستثناء الجنسية والسن حيث يشترط أن يكون المترشح متمتعا بالجنسية الامريكية منذ تسع سنوات ويبلغ من العمر ثلاثين سنة. وأما مدة النيابة فهي ست سنوات يجدد الثلث كل سنتين، مما يحفظ استمرار بقاء المجلس قائما، فضلا عن أن هذا التجديد يكفل استمرار وجود أكفاء وذوي أقدمية فيه.

(180) هوريو : المرجع السابق ص 407

2) تنظيم الكونجرس :

للكونجرس دورة واحدة في السنة تبدأ من يوم 3 جانفي وتنتهي كحد أقصى يوم 31 جويلية، الا اذا كانت هناك ضرورة مستعجلة تقتضي غير ذلك بتدخل من الرئيس أو الكونجرس كأن تكون البلاد مهددة بخطر كحالة حرب أو أزمة خطيرة.

وأثناء الدورة لا يجوز لأي مجلس أن يؤجل جلساته أكثر من ثلاثة أيام دون موافقة المجلس الآخر حتى لا يعرقل عمل المجلس الآخر، فضلا عن ضرورة توافر نصاب معين في الجلسات وهو الأغلبية، وإن كان هذا الشرط غير مراعى من قبل المجلسين.

وبشأن تنظيم المناقشات داخل الكونجرس فان العمل الأساسي يجري داخل اللجان الدائمة[181] التي يرأسها رئيس وتتشكل من النواب القدامى الذين أصبح دورهم يتزايد بكثرة خلافا للنواب الجدد. والى جانب اللجان الدائمة التي يمكن أن تنقسم وتشكل لجانا فرعية هناك اللجان المتخصصة والمؤقتة التي تلعب دورا فعالا في مواجهة السلطة التنفيذية إذ يحق لها استدعاء أي شخص للمثول أمامها و الادلاء برأيه أو الاجابة على أسئلة الاعضاء، وفي حالة الرفض فانه يقبض عليه ويتعرض لعقوبة جزائية.

ومع ذلك فإن مجلس الشيوخ يمتاز عن مجلس النواب من حيث مشاركته السلطة التنفيذية في تعيين كبار موظفي الاتحاد والموافقة على المعاهدات، الى جانب اشتراكه في الوظيفة التشريعية مع مجلس النواب.

ونشير الى أن لكلا المجلسين رئيس. فلمجلس النواب رئيس مؤقت منتخب من قبله يدعى Speaker، وهو منحاز للاغلبية التي انتخبته، خلافا للسبيكر الانجليزي. كما أنه لا يلعب الدور الذي يلعبه زميله في انجلترا. أما مجلس الشيوخ فان رئيسه هو نائب رئيس الولايات المتحدة الامريكية. ولمّا كان هذا الاخير لا يستطيع الاستمرار في رئاسة المجلس، رغم حياده،

(181) 21 لجنة دائمة في مجلس النواب و 16 في مجلس الشيوخ، و أهم هذه اللجان هي لجنة التنظيم في مجلس النواب التي تختص بتحديد جدول المناقشات مما يجعل منها مفتاح العمل البرلماني وكذلك اللجنة القضائية.

تضويته في السلطة التنفيذية فان مجلس الشيوخ يختارون رئيسا مؤقتا لهم.
وتتميز جلسات المجلسين بعدم الانضباط وهو ما أدى بأحد النواب وهو ستروح ترموند الى احتلال المنبر مدة 24 ساعة و 18 دقيقة[182].

3) سلطات الكونجرس :

للكونجرس سلطات متعددة أهمها سلطة التشريع والسلطة الاقتصادية والقضائية والعلاقات الخارجية.

أ ـ فبشأن سلطة التشريع نجد الدستور أقْصَرَ إختصاص التشريع على الكونجرس (مادة 1 فصل 8) دون غيره بحيث لا نجد مجالا للتفويض في التشريع الجاري به العمل في فرنسا مثلا. واذا كان مجال التشريع من اختصاص الكونجرس، فان المبادرة في مجال الضرائب من اختصاص مجلس النواب؛ بل ان مجلس الشيوخ لا يبادر بالاقتراحات تاركا ذلك الى مجلس النواب.

وتتم العملية التشريعية عموما على النحو التالي : تبدأ المناقشات حول الموضوع داخل اللجنة المختصة حتى يتمكن أعضاؤها من تكوين فكرة واضحة حول الموضوع المقترح في شكل اقتراح لقانون من مختلف جوانبه، وبانتهاء المناقشة تجتمع اللجنة في جلسة مغلقة، وعلى ضوء تلك الجلسات والمناقشات تصيغ النص الذي يعرض على الكونجرس مرفوقا بتقرير يبين اتجاه نية المشرع حول تفسير أحكام القانون في حالة الموافقة عليها، غير أنه تجب الملاحظة بأن الاقتراح قبل مناقشته ينبغي أن يدرج في جدول الاعمال وذلك بواسطة لجنة التنظيم في مجلس النواب والتي يمكنها أن تدفن المشروع فلا يخرج للمناقشة، مما يؤكد دور هذه اللجنة في المجال التشريعي.

وبعد المناقشة يصوت المجلسان على الاقتراح، و في حالة الاختلاف فان انشاء لجنة مختلطة، مشكلة من 3 نواب يعينهم السبيكر وثلاثة شيوخ يعينهم رئيس مجلس الشيوخ، تصبح ضرورة حيث تناط بها مهمة البحث عن طريقة تجعل المجلسين يوافقان على النص بادخال تعديلات عليه والا فانه يوضع جانبا في حالة الفشل.

(182) أنظر : هوريو المرجع السابق ص 406.

والملاحظ أن للرئيس حق الاعتراض على القانون خلال العشرة أيام الموالية للموافقة مما يعيده ثانية للمجلس المقترح مع ملاحظات واعتراضات الرئيس فان وافق عليه ثانية بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس يَحُوزُ الصفة القانونية والالزامية والنفاذ.

وهناك مجالات تشريعية أخرى ذات أهمية يمارسها الكونجرس كالتشريع المالي حيث يختص بالموافقة على الميزانية.

وللكونجرس الى جانب سلطة التشريع سلطة تأسيسية تتمثل في تعديل الدستور بموافقة ثلثي أعضاء كل مجلس على حدة، ويدخل التعديل حيز التطبيق اذا ما صادق عليه ثلاثة أرباع المجالس التشريعية للدويلات. كما أن له قبول انضمام دول جديدة للاتحاد.

ب ـ أما بشأن السلطة الاقتصادية فان الكونجرس يختص بتنظيم الحياة الاقتصادية للدولة الاتحادية بمفهومها الواسع تأكيدا لحكم المحكمة العليا سنة 1824 القاضي بأن المقصود بالتجارة في الدستور هو كل حركة تجارية القديمة والحديثة الهامة والثانوية.

ج ـ وبشأن السلطة القضائية نجد الدستور عقد اختصاص اتهام المسؤولين الكبار في الدولة الى الكونجرس عن طريق Empechement ومحاكمتهم بسبب ارتكابهم جريمة الخيانة أو الرشوة أو جناية أو جنحة خطيرة مضرة بالمصالح العامة، فيوجه الاتهام من قبل مجلس النواب بناء على تقرير اللجنة القضائية؛ ويتولى مجلس الشيوخ المحاكمة بعد أداء أعضائه القسم على أن يقوموا بوظيفتهم وفقا للقانون والعدل، وبرئاسة رئيس المحكمة العليا اذا كان المتهم هو رئيس الدولة، على أن هذه المحاكمة لا تنتج عنها الا الإقالة والحرمان من تولي الوظائف الرسمية مستقبلا.

جـ ـ أما فيما يخص سلطة الكونجرس في المجال الخارجي فتتمثل في الموافقة على تعيين السفراء الى جانب الوزراء وكبار الموظفين وتنظيم العلاقات الديبلوماسية والمصادقة على المعاهدات واعلان الحرب والسلم.

وفي الاخير نشير الى أن للكونجرس أيضا سلطة انتخابية تتمثل في انتخاب الرئيس اذا لم يحصل على الأغلبية المطلقة فعندها ينتخب من قبله.

المبحث الثالث
مدى الاخذ بنظام الفصل بين السلطات

اذا كان النظام الامريكي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات بحيث تبدو في النصوص استقلالية السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في كون الرئيس يتولى ممارسة السلطة التنفيذية بدون مشاركة الكونجرس، فضلا عن انتخابه من قبل الشعب، مما يجعله في نفس المركز الذي يحتله الكونجرس كما أن هذه الاستقلالية تتبدى في عدم مسؤوليته أمام البرلمان خلافا لما هو الحال في النظام البرلماني، وأنه يقوم مستقلا باختيار مساعديه الذين هم مسؤولين شخصيا أمامه وليس أمام الكونجرس، ولا يحق لهذا الاخير استجواب كتاب الدولة الذين ليسوا مسؤولين شخصيا أو تضامنيا أمامه.

كما تبدو استقلالية الكونجرس عن السلطة التنفيذية في استحواذه على السلطة التشريع باقتراحها واقرارها، وان الرئيس لا يحق له دعوة البرلمان للانعقاد أو رفض اجتماعه أو تأجيله أو حله. كما لا يحق للسلطة التنفيذية تقديم مشاريع قوانين لكون هذه المسألة ينفرد بها الكونجرس. وفضلا عما سبق فان الوزراء لايحق لهم حضور دورات الكونجرس ولا الجمع بين العضوية، وان كان يحق لهم حضور جلسات الكونجرس كغيرهم من المواطنين وفي الأماكن المخصصة لذلك. ورغم ما ذكر فإن هذه الاستقلالية الواضحة ترد عليها استثناءات يمكن اعتبارها بمثابة وسائل لتأثير احدى الجهتين على الاخرى نستطيع اجمالها فيما يلي :

- لرئيس الدولة دعوة الكونجرس للانعقاد في الحالات الاستثنائية كما يحق له الفات نظر البرلمان حول الاهتمام بموضوع أو مواضيع معينة وهي مجرد رغبات غير ملزمه تستوجب أن يشرع الكونجرس فيها وذلك بواسطة توجيه رسائل اليه.

- كما أن للرئيس حق الاعتراض التوقيفي وليس المطلق على القوانين التي أقرها الكونجرس خلال العشرة أيام اللاحقة للاقرار، واذا وافق عليها بثلثي أعضاء كل من مجلسيه عد نهائيا يلتزم الرئيس بإصداره.

- وللرئيس أيضا بواسطة كاتب الدولة للمالية الاتصال بالكونجرس حيث يقدم له التقارير والبيانات المالية؛ وأصبحت كتابة الدولة هي التي تعد الميزانية ثم تقدم الى الكونجرس بعد أن كانت قبل 1921 تعد من قبل لجنتين في الكونجرس، كما أن له ان يؤثر على أعضاء الكونجرس البارزين بتعيين أصدقاء لهم في وظائف سامية مقابل خدمات فيؤثر بذلك على البرلمان ويقلل من حدة الاستقلالية.

وللكونجرس في مقابل ذلك وسائل يؤثر بها على الرئيس وتتمثل عموما في مشاركة الرئيس في تعيين كبار موظفي الاتحاد وذلك عن طريق موافقته على تعيينهم.

كما أن الكونجرس يشارك الرئيس في مسائل السياسة الخارجية من تعيين سفراء وقناصل، حيث يشترط موافقته على ذلك وعلى المعاهدات التي يبرمها. وفضلا عن ذلك نجد الكونجرس هو الذي يتولى عزل الرئيس بواسطة عملية : Empeachement

كل هذا يثبت أن الاستقلالية التامة غير موجودة رغم اعتناقها، وان كل هيئة لها من الوسائل ما يمكنها من التأثير على الهيئة الاخرى، فضلا عن أسلوب ازدواجية الحزبين وتمتع السلطة التنفيذية بالأغلبية في الكونجرس من شأنه أن يسهل الاتصال والتشاور والتعاون بين الهيئتين.

المبحث الرابع
السلطة القضائية

يحكم السلطة القضائية مبدأ النظام الفيدرالي حيث نجد محاكم خاصة في كل دولة، ومحاكم خاصة بالدولة الاتحادية على رأسها المحكمة العليا، ثم تليها المحاكم التي ينشئها الكونجرس طبقا للمادة الثالثة من القسم الاول. وبذلك تكون المحكمة العليا منشأة بموجب الدستور وتتألف بقانون من الكونجرس، في حين أن المحاكم الاتحادية الاخرى تنشأ بواسطة قانون عادي من الكونجرس.

والذي يهمنا في هذا الاطار هو المحكمة العليا لما تتمتع به من سلطات على مختلف هيئات وأجهزة الدولة التنفيذية والتشريعية والقضائية الفيدرالية والمحلية.

1) انشاء المحكمة :

المحكمة العليا تتألف من تسعة قضاة يعينون لمدى الحياة من قبل رئيس الولايات المتحدة الامريكية، بعد استشارة وموافقة مجلس الشيوخ[183]، ولا يجوز نقلهم وان كان من حقهم الاستقالة لدى بلوغهم سبعين سنة مع استمرار قبض مرتبهم، وهو ما لا يحدث الا نادرا، حتى سادت المقولة التي مفادها وأن القاضي لا يستقيل أبدا ويموت نادرا».

واذا كانت المحكمة تتكون من تسعة قضاة، فان رئيسها[184] الذي هو من بين التسعة يعتبر الشخصية الثانية في الولايات المتحدة الامريكية بعد رئيس الدولة وذلك لمكانة المحكمة من جهة، ودور رئيسها في الاتحاد، حيث يترأس مجلس الشيوخ أثناء محاكمة الرئيس، واشرافه على اداء الرئيس اليمين الدستورية بعد انتخابه.

والملاحظ أن رئيس الولايات المتحدة الامريكية، إذا كان من اختصاصه أن يعين من يشاء دون قيد سوى موافقة مجلس الشيوخ، فان التقليد - وهو غير ملزم - جرى على أن يراعي في اختيار القضاة العامل السياسي والانتماء الحزبي والجغرافي والديني وحتى اللون وقد يمتد حتى للجنس. فغالبا ما يمثل اليهود والبروتستان والكاثوليك كما يمثل الزنوج منذ 1967، ومنذ 1981 عينت امرأة من قبل رونالد ريغان ويتقاضى قضاة المحكمة العليا مرتبا مساويًا لمرتب الوزير.

---

(183) القول بذلك يعني أن من حقه رفض التعيين، وقد حدث مرار أن رفض الشيوخ تعيينات الرئيس منها تعيين القاضي فرطاس Fortas كرئيس للمحكمة محل وارين Warren المستقيل سنة 1968. كما رفض القضيين من 6 عينهم نيسكون في سنتي 1969، 1970.

(184) يلقب رئيس المحكمة بالقاضي الاعلى للولايات المتحدة الامريكية. أما العضو فيها فيدعى القاضي المساعد Associate justice، وهذا معناه أن لقب Justice ينطبق على قضاة المحكمة العليا أما القضاة الاخرين فيدعون Judge

2) سلطات المحكمة العليا :

يمارس القضاة اختصاصاتهم التي تشمل القضايا المطروحة مباشرة أمام المحكمة كمحكمة ابتدائية وانتهائية والتي يكون أحد أطرافها دولة أو وزير أو سفيرا أو قنصلا. كما تختص المحكمة بنظر القضايا بطريقة غير مباشرة كحالات استئناف الاحكام الصادرة من المحاكم الادنى منها أمامها، وكذلك الرقابة على دستورية القوانين حيث تختص المحكمة بالنظر فيها بطريقة غير مباشرة بواسطة دعوى عن طريق الدفع وليس عن طريق (دعوى أصلية[185]، وان كانت مسألة الرقابة هاته تمارس أيضا من قبل محاكم الولايات على مدى دستورية القوانين الصادرة في الولاية بالنسبة لدستور الولاية ورقابة المحكمة العليا على مدى دستورية قوانين الولايات بالنسبة للدستور الاتحادي، وكذلك مدى دستورية القوانين الفيدرالية بالنسبة لدستور الاتحاد، وهذه الرقابة الاخيرة هي التي أعطت للمحكمة مكانتها في المجالين القضائي والسياسي ومنها الدستوري نظرا لكون أحكامها ملزمة للكافة وتتعلق بتفسير النصوص الدستورية.

وللمحكمة العليا، نظرا للسلطات التي تتمتع بها والهيبة التي يتمتع بها أعضاؤها، تأثيرا سياسيا على الهيئات الدستورية وعلى الشعب أيضا، ويمكن تقسيم مراحل تطور التأثير السياسي إلى ثلاث[186].

- المرحلة الاولى وهي التي سيطر فيها رئيس المحكمة، وتبدو على الخصوص في قضية ماربوري ضد مادسون حيث تقررت بموجبها الرقابة على دستورية القوانين بواسطة المحكمة العليا بناء على ما قدمه القاضي الرئيس مارشال من ملاحظات وتبريرات وحجج تثبت أحقيتها في الرقابة.

أما المرحلة الثانية فبدأت من الحرب الانفصالية حيث أولت المحكمة اهتماما للاتحاد خوفا من الانفصال، ثم بعد ذلك اتخذت موقفا سلبيا ضد توسع السلطة لصالح الحرية، فرفضت عدة قوانين تحد من الحرية الاقتصادية منها قانون انشاء ضريبة على الدخل سنة 1895، وايقاف محاولة تحديد الحد الادنى للاجر بالنسبة للمرأة والاطفال وموظفي مقاطعة كولومبيا،

---

(185) أنظر في ذلك موضوع الرقابة على دستورية القوانين في الجزء الاول.

(186) أنظر تفصيلا M. Prelot J. et Boulouis, 7e éd. p. 217 - 222. Gicquel Y., Op. Cit, p. 554 - 556.

فقد قضت بأن ذلك يتجافى مع الدستور الذي يسمح للمرأة بإبرام عقود العمل بحرية. ثم في عهد الرئيس فراكلين روزفيلت حكمت بعدم دستورية عدة قوانين تتعلق بالانعاش الاقتصادي سنتي 1935 و 1936 وغيرها والتي بلغ عددها 35 قانونا، وهي مواقف لا تتلائم مع مقتضيات العصر، خاصة بعد فوز روزفلت للمرة الثانية حيث أدخلت تعديلات على تشكيلة المحكمة العليا[187]، واعتبر ذلك الفوز بمثابة موافقة الشعب على سياسة الرئيس السابقة، فعدلت المحكمة عن رأيها وأقرت دستورية عدة قوانين منها الخاصة بالحد الادنى للاجر بالنسبة للنساء والاطفال ثم الضمان الاجتماعي... الخ.

- وبذلك جاءت المرحلة الثالثة التي اتسمت فيها أحكام المحكمة بمراعاة المساواة المدنية والسياسية بدءا بالتمييز العنصري تحقيقا للمساواة المدنية[188] ثم السياسة مؤخرا بواسطة حكم اندرسون Anderson على اثر اشتراط ولاية لويزيان على المترشحين ذكر العرق الذي ينتمون اليه وذلك سنة 1963، وكذلك محاولة كارولين الجنوبية منع السود من ممارسة حق الانتخاب، فقد حكمت بعدم دستورية قانون 06 أوت 1965 وذلك يوم 7 مارس 1966.

ولم يقتصر دور المحكمة على هذا المجال، بل امتد أيضا ليوسع من دور الاتحاد على حساب الولايات. كما انها أقرت سنة 1963 حكما شهيرا حسب وجهة نظرنا، في قضية جيدون Geideon تقضي فيه بأن المساعدة بواسطة محامي لكل مواطن هي من الحقوق الاساسية لضمان محاكمة عادلة، وبذلك تقرر بطريقة عكسية تقييد سلطة الادارة وعلى الخصوص الشرطة في استنطاق المتهم بأساليب مختلفة، ولو نسبيا، حيث يحق للمواطن أن يرفض الاجابة على الأسئلة الا بحضور محاميه.

(187)أنظر الرقابة على دستورية القوانين عن طريق الدفع الجزء الاول.

(188)صدر حكم في هذا المجال في ماي 1954 في قضية براون Brown والمتعلق بمدى مخالفة التمييز بين الاطفال في الدخول إلى المدارس والتعديل الدستوري الرابع والعشرون.

المبحث الخامس
الدول الاعضاء

رأينا بأن الولايات المتحدة الامريكية تقوم على النظام الفيدرالي المشكل من عدد من الدول (50)[189]، وهو مفتوح لغيرها متى بلغت مقدارا من التحضر وكثرة السكان. وهذه الدول قبلت الانضمام إلى الاتحاد بشرط الحفاظ على كياناتها المستقلة بحيث تجدها تشكل دولا صغيرة داخل الاتحاد لا ينقصها سوى حرية التعامل مع الدول الاجنبية، فكان لزاما أن تكون لها دساتيرها الخاصة المكتوبة التي تنظم سلطاتها الداخلية باعتبارها سلطات أصيلة مستمدة من الدستور وليس من قوانين أو تنظيمات Règlements تضعها الدولة المركزية مثلما هو الحال في الانظمة التي اعتمدت أسلوب الادارة اللامركزية، وهذا يعني أن لها سلطاتها الثلاث التي تجدها في كل الدول من تشريعية وتنفيذية وقضائية. الا أن ذلك لا يعني استقلاليتها التامة، وانما هناك صلاحيات محددة تختص بممارستها الدولة المركزية وما بقي يدخل في اختصاص الدول الاعضاء[190].

فالمؤسسة التشريعية تتشكل في الدول الاعضاء في الاتحاد من مجلسي الشيوخ والنواب، باستثناء دولة نبرسكا Nebraska التي تجتمع غالبا مرة واحدة في السنتين.

أما المؤسسة التنفيذية، فيقوم عليها شخص يدعى الحاكم Gouverneur وهو شبيه برئيس الولايات المتحدة من حيث الصلاحيات على المستوى المحلي، ينتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر غالبا، ونادرا ما ينتخب الشعب نوابا عنه لانتخاب الحاكم.

ويمارس الحاكم سلطات واسعة. فالى جانب اختصاصه التنفيذي يتدخل في المجال التشريعي- خلافا لرئيس الدولة على المستوى الفيدرالي، فيمكنه الاعتراض على القوانين، وهو الذي يعد مشروع الميزانية ويطلب من

(189)أخر الدول المشكلة للاتحاد هي الالاسكا سنة 198 وجزر هواي 1959.
M. Prelot et J. Boulouis, P 60, Op. Cit., 252

(190)أنظر خصائص الاتحاد المركزي الجزء الاول.

البرلمان مناقشة مشاريع قوانين يضمنها في خطاب له، بل ويمكنه دعوة البرلمان للانعقاد.

والملاحظ أن لمحاكم نائبه في أغلبية الدول مثلما هو الحال بالنسبة لرئيس الدولة الفيدرالية.

أما المؤسسة القضائية : فتلعب دورا بالغ الاهمية في الحفاظ على حقوق الافراد بحيث نلاحظ محاكم على مستوى الولايات : ابتدائية، واستئناف، ثم محكمة عليا[191]، وهي خاضعة في أحكامها لمراقبة المحكمة العليا على المستوى الاتحادي.

المبحث السادس الحياة السياسية في الولايات المتحدة الأمريكية

تتميز الحياة السياسية في الولايات المتحدة الامريكية بالتداخل والتضارب أحيانا والاختلاف بسبب الانغلاق المحلي وبالتالي اختلافها بين الولايات وحتى في داخل الولاية بين المدن والارياف.

وقد ضاعف في ذلك عدم وجود ايديولوجية واضحة بين الحزبين من جهة مما ساهم في فسح المجال أمام الجماعات الضاغطة لتلعب دورا كبيرا في توجيه السياسة العامة للولايات والدولة الاتحادية في آن واحد من جهة أخرى. وضاعف من ذلك بقاء الشعب الامريكي الذي يؤمن بأن المصلحة العامة ما هي الا مجموع المصالح الخاصة، مما جعل تدخل تلك الجماعات الدفاع عن مصالحها الخاصة مسألة بديهية وطبيعية تطبع الحياة السياسية في هذا البلد.

1 ـ الاحزاب السياسية :

لم ينص الدستور الامريكي على التنظيم الحزبي وانما اقتصر على أن المترشح للرئاسة المحصل الاغلبية المطلقة للأصوات هو الذي يفوز، وأن نائبه هو الذي عدد الاصوات الاقرب إلى عدد الاصوات التي حصل عليها الرئيس. والحقيقة أنه منذ أن بدت بوادر الاتحاد المركزي في الظهور ظهر معها اتجاهان رئيسيان أحدهما يناصر الاتحاد والثاني يناصر الاستقلالية، وتطور

(191) اندري هوريو المرجع السابق ص 422.

الاتجاهان بعد الاتحاد، الاول أصبح يدعو إلى زيادة صلاحيات السلطة المركزية على حساب الدول الاعضاء بزعامة هاملتون، والثاني يدعو إلى عكس ذلك وبزعمه جيفرسن. غير أن رئيس الولايات المتحدة أنذاك جورج واشنطن وقف إلى جانب هاملتون فترك جيفرسن الحكم وشكل اتجاها بالتطور سمي بالحزب الديمقراطي بعد أن كان جمهوريا، غير أن مظاهر الاختلاف بين الاتجاهين تأكدت لدى الحرب الانفصالية 1861 ـ 1865 بين دول الشمال المدافعة عن نظام الاتحاد المركزي وتحرير العبيد ودول الجنوب التي تدافع عن استقلاليتها والابقاء على نظام الرق.

وبذلك ظهر الاتجاه الثاني الجمهوري المعارض لنظام الرق[192].

ورغم ما أصاب هذين الحزبين من تطور وسيطرتهما على الانتخابات، الا أن ايديولوجيتهما متقاربة مما دفع بالبعض إلى القول بانعدامها[193].

ومع ذلك فان الاختلاف يبدو واضحا في الانتماء إلى فئة اجتماعية والتصويت، اذ يلاحظ مثلا أن أغلبية العمال يصوتون لصالح الحزب الديمقراطي. أما ذوي الدخل المرتفع فيصوت غالبهم لصالح الحزب الجمهوري وهذا معناه وجود اتجاهان احدهما ديمقراطي والثاني جمهوري محافظ.

التنظيم الحزبي : يقوم التنظيم الحزبي مركزيا على وجود ثلاث أجهزة : اللجنة الوطنية ولجنتين للانتخابات، احداهما لانتخاب النواب والثانية لانتخاب الشيوخ، وأمانة وطنية.

أما على المستوى المحلي فتوجد لجنة مركزية لكل حزب على مستوى كل دولة تتمتع باستقلالية كبيرة عن الاجهزة المركزية، مهمتها تحضير الانتخابات في الولاية سواء تعلق الامر بالهيئات المحلية أو الانتخابات الاولية للهيئات المركزية. كما أنها هي التي تتولى تنظيم الجمعيات الانتخابية، ويوجد في كل ولاية عدد من المكاتب التي تجرى فيها الانتخابات على رأسها مسئول يدعى Captain يقوم بمهمة التسيير الحزبي على مستوى القاعدة

(192) هنالك احزاب اخرى لكنها محدودة مثل الحزب الاشتراكي والحزب الشيوعي، كما أن هنالك أحزاب إلى جانب الديمقراطيين والجمهوريين في الولايات مثل نيويورك حيث نجد بها حزب الاحرار وحزب المحافظين.

(193) Duverger Op. Cit, T 1, p. 336.

ويعرف كل أعضاء الحزب، بمساعدة شخص آخر يقوم بإعلام الأعضاء عن سياسة الحزب ومكانته ورأي الحزب في المواضيع المطروحة على المستوى المحلي أو الاتحادي والذي يدعى Convassing أي الناطق باسم الحزب[194].

والحقيقة أن التنظيم الحزبي اللامركزي حيث أن العمل السياسي من انخراطات وتوعية وتجنيد... الخ، وكل التحضيرات تكون على مستوى القاعدة. أما الاجهزة المركزية فلا تظهر إلا أثناء الانتخابات الاتحادية.

الجماعات الضاغطة : Lobbyes[195] هي جماعات ذات مصالح تؤثر على البرلمانيين والحكام عموما وعلى الرأي العام أو الاعلام. وقد صدر بشأنها قانون سنة 1946 يلزمها بالاعلان عن أعضائها وعن المبالغ التي يتلقونها ويدفعونها، وهو قانون عاجز عن السيطرة على نشاطات هذه الجماعات التي تتدخل للضغط على النواب وتوجيههم واغرائهم لاتخاذ موقف معهم أو ضد قانون معين حفاظا على مصالح أعضائها، بل وعلى الرأي العام لمالها من وسائل لتوجيه الاعلام قصد خدمة مصالحها.

ومن الامثلة على هذه التنظيمات جمعية الاطباء والنقابة الامريكية وغيرهما.

والذي يجب التذكير هو أن أعضاء الجمعيات البارزين ورؤساءها أغلبهم من النواب والشيوخ السابقين، فهم على علم باجراءات التشريع ولهم علاقة كبيرة مع أعضاء الكونجرس وصداقات، وبالتالي مصالح، مما يسهل تحقيق مطامح المجموعات التي يمثلونها، وبالتالي يؤكد الدور الكبير الذي تلعبه الجماعات الضاغطة في اتخاذ القرار السياسي.

2 ـ تكييف النظام السياسي الامريكي :

بالرغم من اختلاف الفقه حول وصف النظام السياسي الامريكي من أنه رئاسي، أو حكومي Congressionnel ou Présidentiel أو حكومة القضاة Gouvernement de Juges. باعتمادهم على المرحلة الاطول التي ميزت النظام

(194) Y. Guchet Op, Cit, pp. 562 - 563

(195) تعني كلمة Lobbyes الدهليز أو بالفرنسي Coulisses وما جرت تسميته بالعربية الكواليس وهي الاماكن التي تخصص لدخول النواب للاجتماع.

السياسي وسيطرة نموذج من الحكم أكثر من غيره، فان الرأي هو أن الحكم وفق وجهة نظرنا مجموعة من التصرفات الايجابية والسلبية وعلى الخصوص السلطة في التصرف الايجابي أو السلبي في مجال معين وهو حال السلطة التنفيذية والتشريعية، أما السلطة القضائية فانها لا تتدخل الا حين تعرض عليها موضوعات معنية تتعلق بخصومة أو نزاع بين ذوي الشأن، أي أصحاب الاختصاص، ويقتصر دورها على الوقوف بجانب أحد الطرفين، السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية بناء على أحكام الدستور والقوانين.

وان ذلك حسب وجهة نظرنا لا يعد ممارسة للسلطة التنفيذية أو التشريعية، بل هو ممارسة للسلطة القضائية لان الاختصاص المتنازع عليه لا يؤدي الى ممارسة من قبل الجهة القضائية، وانما تكتفي بتقرير اختصاص صاحبه الشرعي الذي يتولى بعد ذلك ممارسته.

من هنا لا نرى بأن هناك حكومة القضاة ـ مثلما يقول البعض ـ وانما هناك حكومة الجمعية حين يكون الرئيس ضعيفا، وحكومة رئاسية حين يكون الرئيس قويا، والقوة والضعف أسبابهما متعددة، لعل أهمها ضعف شخصية الرئيس، فلا يعقل مثلاً وضع فرانكلين روزفلت في نفس المرتبة مع ايزنهاور ولا كارتر مع نيكسون، أو ضعف مركزه السياسي في الكنجرس كأن لا يكون حزبه هو الذي يملك الاغلبية في أحد المجلسين.

لذلك ننتهي الى أن النظام الامريكي هو نظام رئاسي وذلك لعدة أسباب منها :

- أسلوب انتخاب الرئيس المباشر مما يجعله مساويا وأكثر للكونجرس.
- تمتع الرئيس بالأغلبية في الكونجرس غالبا الى جانب سلطاته الدستورية.
- سيطرته على مختلف الوسائل التنفيذية.
- دوره في التأثير على وسائل الاعلام.
- سيطرته على المعلومات التي تعد مفتاح الحكم في عصرنا الحاضر.

تضاف الى ذلك علاقته الوطيدة مع الرأي العام الذي يلعب دورا بالغ الاهمية في التأثير على النظام السياسي[196]، نظرا لكونه ذو صلة بالرئيس أكثر من الكونجرس وهو ما يدعم الصفة الرئاسية للنظام.

(196) في استطلاع لسنة 1981 اتضح بأن أغلبية المواطنين (70 الى 80%) راضين عن النظام القائم (سياسيا واقتصاديا).

الفصل الثالث

النظام السياسي الفرنسي

عرفت المملكة أزمة خطيرة ذات طبيعة مالية في سنة 1787 بسبب الحرب القائمة في أمريكا، مما أستدعى البحث عن مصادر تمويل مالية أخرى لسد العجز الملاحظ، غير أن الحكومة فضلت اللجوء الى جمعية النبلاء التي تضم الى جانب النبلاء رجال الدين وبعض ممثلي المقاطعات والبلديات بدلا من استعمال السلطة، الا أن هذه الجمعية رفضت الاصلاحات التي تقدم بها وزير المالية كالون Calonne فلجأ الملك لويس 16 الى البرلمانات للحصول على موافقة[197] منها على مشروع وزرائه الاصلاحي رغم الخلاف الذي كان قائما بين الطرفين، وهو ما مسح للبرلمانات من استغلال هذا الطلب وتحويله الى وسيلة للضغط على الملك، بحيث أنتهت في الاخير الى رفض طلبه، مما أدى الى حدوث أزمة حادة بين الوزراء والبرلمان، الذي خوفا من لجوء السلطة الى العنف، أقر اعلانا يقضي فيه بأنه رغم الحكم الملكي مطلق فان الملك ليس أسمى من القوانين وعلى الخصوص الامة التي بموجب برلماناتها توافق أو ترفض دفع أموال أخرى، وردا على ذلك الموقف تدخلت الوزارة وقلصت من ملفات البرلمانات.

(197) كانت هذه البرلمانات عبارة عن محاكم ولها دور سياسي كبير خاصة في القرن الاخير لحكم النظام القديم

Y. Guchet, Op. Cit, p. 177

الا أن الملك كان مضطر للحصول على الاموال الضرورية، فلجأ الى المجلس العامة Etats Généraux[198]، والتي كانت تضم طبقة الكهنة وطبقة النبلاء والطبقة الثالثة تمثل البورجوازية والفلاحين وهي تؤلف أغلبية السكان وكانت تدافع عن مصالح الشعب. ونظرا لموقف طبقتي الكهنة والنبلاء من مطالب الطبقة الثالثة ممثلة أغلبية الشعب، فان هذه الاخيرة بعد مراجعة السلطات تحولت الى جمعية وطنية تعهد نوابها بعدم افتراقهم الى أن يضعوا أول دستور للمملكة. وفعلا تحولت تلك الجمعية الوطنية الى جمعية وطنية تأسيسية وضعت دستور 3 سبتمبر 1791، وقبل ذلك وضعت اعلان حقوق الانسان والمواطن سنة 1789 الذي تضمن نوعين من الاحكام : الاولى خاصة بالحقوق الاساسية للافراد، والثانية خاصة بالمبادىء التي يقوم عليها نظام الحكم، كمبدأ سيادة الامة، ومبدأ الفصل بين السلطات.

ولا غرابة إذا قلنا بأن هذه الوثيقة تعد أشهر الوثائق لاحتوائها مبادىء كان له الاثر البالغ في انتشار الحرية وتطبيق الديمقراطية في مختلف أرجاء العالم، رغم أن هناك اعلانات ظهرت قبلها، الا أنه لم يكتب لها الذيوع والانتشار كاعلانات الحقوق العديدة الانجليزية والاعلان الامريكي. ولعل الشهر التي نالها هذا الاعلان هو ما دفع بالمؤسس الدستوري الفرنسي الى ادراجها كمقدمة لدستور 1791 وتمسك الدستورين الاخرين بها. ونظرا لما تخلل النظام السياسي الفرنسي من هزات وأزامات سياسية أثرت لمراحل عى تطور الحكم الديمقراطي في هذا البلد طيلة الفترة الممتدة من 1789 حتى 1958، فانه يستحسن لمعرفة مجمل مراحله اتباع نظام الدورات الذي أتبعه أغلب الفقه الفرنسي في دراسته لهذا النظام، مفردين مبحثا للدورتين الاولى والثانية، على أن نخصص مبحثا آخر للدورة الثالثة، ومبحثا أخيرا عن السلطات العامة في ظل دستور 1958.

---

(198) كانت تجتمع منذ 1614

المبحث الاول

النظام الدستوري الفرنسي منذ الثورة حتى سنة 1958

لقد درج الفقه على تقسيم هذه المرحلة من النظام الدستوري الفرنسي الى دورتين، ولاولى تبدأ من سنة 1789 وتنتهي سنة 1814 والثانية تبدأ من 1814 وتنتهي سنة 1870 على أثر قيام الجمهورية الثالثة[199].

أولا : الدورة الاولى 1789 ـ 1814 :

أ ـ الملكية المقيدة :

ان هذه الدورة بدأت بتحول ممثلي البورجوازية والفلاحين ضمن المجالس العامة Etats Généraux الى جمعية وطنية ووضع دستور الملكية المقيدة التي حلت محل الملكية المطلقة، وتبدى ذلك بالخصوص في اعلان حقوق الانسان والمواطن الذي أقر العديد من الحقوق السياسية والطبيعية ومبادىء لنظام الحكم كسيادة الامة والفصل بين السلطات، وأخيرا صدور دستور الملكية المقيدة في 03 سبتمبر 1791 وأداء الملك اليمين الدستورية على احترامه والتقيد بأحكامه والمحافظة على استمرار بقائه.

وقد تضمن هذا الدستور بالاضافة الى ضم الاعلان كمقدمة له، أحكاما جعلت الملكية المطلقة مقيدة، ونقلت السلطة التشريعية من يد الملك الى جمعية وطنية، وأخيرا اعتماد مبدأ الفصل بين السلطات.

وبموجب أحكام الدستور أصبحت الملكية مقيدة ودستورية وأصبح الملك ملكا للفرنسيين يستمد سلطته من الشعب، ومن ثم لم يعد ملك فرنسا. كما أنه تطبيقا لمبدأي الحرمة واللامسؤولية السياسية التي يتمتع بهما، فانه لا يمكن اعتبار أعماله صحيحة الا اذا وقعها الوزير المختص.

ـ **الجمعية الوطنية** : لقد تولت هذه الجمعية السلطة التشريعية، غير أن تشكيلها لم يكن في حقيقة الامر شعبيا، اذ أنها كانت تضم نوابا ينتمون

---

(199) عرفت فرنسا 16 دستور فيما بين 1789 و 1958 هي موزعة على السنوات التالية : 3 سبتمبر 1791 ـ 24 جوان 1793 ـ 22 أوت 1795 ـ 1799/12/13 ـ 1802/08/04 ـ 18 ماي 1804 ـ 1814/06/04 ـ 1815/04/22 ـ 1830/08/14 ـ 1848/11/04 ـ 1852/11/14 ـ 1870/05/21 ـ 1875/02/25 ـ 1946/10/27 ـ 04 ـ 11 ـ 1958.

الى الطبقة البورجوازية منتخبين من قبل ذوي الأموال فقط، حيث أنه ميز الدستور بين المواطنين الايجابيين والسلبيين وهو ما مكّن البورجوازية من إبعاد الشعب والاستيلاء على السلطة على حد قول الأستاذ جيشي Guchet[200]، فضلا عن الانتخاب لايتم على درجة واحدة وانما على درجتين، وأن المترشح للجمعية يجب أن يكون مالكا لعقارات مما خفض عدد المنتخبين لاختيار أعضاء الجمعية 5.000 من ثلاث ملايين ونصف من المواطنين الذين بلغوا سن 25 سنة[201]، وهو ما جعل هذا النظام يتميز بكونه أخذ بمبدأ الاقتراع المقيد.[202]

ـ الفصل بين السلطات : كان الغرض من اعتماد مبدأ الفصل بين السلطات هو كفالة الحقوق والحريات من اعتداء الدولة. كما أن الدستور أعتمد الفصل المطلق بين مؤسسات الدولة. لكنه منح الملك حق الفيتو الذي بموجبه يستطيع تجميد القوانين والقرارات الصادرة عن الجمعية الوطنية مدة سنتين، مما تسبب في حدوث أزمات حادة بين الملك والجمعية، فضلا عن حقه في تعيين الوزراء من غير النواب تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات.

ونتيجة محاولات الملك الرجوع الى حظيرة الحكم الملكي المطلق، قامت ثورة 10 أوت 1792، وبها أنتهت الملكية المقيدة التي يرأسها الملك لويس 16 وقيام الجمهورية الاولى.

ب ـ الجمهورية الاولى 1792 ـ 1799

ظهرت الجمهورية الاولى على أثر تعليق سلطة الملك ودعوة الفرنسيين دون تمييز لانتخاب جمعية تناط بها مهمة وضع دستور جديد، بعد أن أنشأت لجنة تنفيذية مؤقتة منتخبة من النواب لتصريف شؤون الدولة.

(200)لكي يكون المواطن ايجابيا يجب الى جانب شروط أخرى، أن يدفع ضريبة ما قيمتها 3 أيام من العمل وهي ما تساوي 1،50 الى 3 فرنكات ذهبا. Y. Guchet Op. Cit. p. 187.

M. Prelot et J Boulouis, Op. Cit, p. 313

(201)أنظر : Y. Guchet Op. Cit. p. 187

(202)أنظر بو الشعير سعيد ، القانون الدستوري والنظم السياسية ج. الأول الجزائر 1989

وعلى أثر انتخاب الجمعية العامة الجديدة Convention، ألغيت الملكية من قبلها وأعلنت قيام الجمهورية الاولى وذلك في اجتماعها الاول في 21 سبتمبر 1792، ثم قامت بمحاكمة الملك لويس السادس عشر وزوجته واعدما مهما، غير أنها لم تتمكن من وضع دستور للجمهورية بسبب زحف جيوش الدول المتحالفة نحو حدود فرنسا، مما دفعها الى تعيين لجنة للانقاذ الوطني Comité du Salut Public أنيطت بها مهمة تسيير شؤون الدولة والقضاء على أعداء الجمهورية، غير أن هذه المرحلة أتسمت بالحكم الاستبدادي الارهابي برئاسة روبسبيير الذي قضى على كل معارضيه ومنهم دانتون.

وبعد الثورة الشعبية التي أشتغلت يوم 31 ماي وسمحت للجمعية العامة السيطرة على الوضع تقدمت لجنة الانقاذ بمشروع دستور وافقت عليه الجمعية في 24 جوان 1793، وهو الدستور المسمى بدستور الجبليين Montagnarde، الا أنه أجل تطبيقه بسبب الظروف التي مرت بها البلاد، ومع ذلك فانه دستور ذو أهمية على حد قول الاستاذ هوريولكونه يدل دلالة قاطعة على الايمان المطلق بالحكومة المجلسية[203].

وبعد الاطاحة بحكم روبسبيير واعدامه واستعادة الجمعية لجميع السلطات، وضع دستور ثالث في 22 أوت 1795 أو دستور العام الثالث للجمهورية[204].

ونميز هذا الدستور بأخذه بمبدأ الفصل الجامد بين السلطات، وتضمين بعض بنوده ضمانات تحول دون عودة الملكية أو الميل نحو التطرف.

كما أعتمد نظام المجلسين مجلس الشيوخ ومجلس الخمسمائة لأول مرة بموجب هذا الدستور الذي حافظ ـ رغم ذلك ـ على نظام الانتخاب المقيد الذي أعتمده الدستور الأول، وهو ما دفع بالفقه إلى تسمية هذا النظام بالديركتوار أي المديرية الجماعية Directoire يساعدهم وزراء يتولون تسيير

(203)أنظر : أ. هوريو المرجع السابق ـ 2 ص 251، للمزيد من المعلومات حول خصائص هذا الدستور الذي بقي العديد من رجال السياسة يحلمون بتطبيقه، أنظر نفس المرجع ص 252

(204)وضع مشروع الدستور السيد/بواسي دانكلاس Boissy d'Anglas وقد بدأت مناقشته يوم 22 جوان وتمت الموافقة عليه بسرعة في 22 أوت 1795.

أنظر : M.Prelot et J. Boulouis, Op. Cit, P. 339

الادارات العامة، على أن يتم تعيينهم عن طريق الانتخاب من قبل مجلس الشيوخ أو مجلس القدامى بناء على قوائم تقدم من قبل مجلس الخمسمائة، كل قائمة تتضمن 10 مقترحين يختار مجلس الشيوخ مديرا من بين العشرة، أي أن القوائم 5 كل واحدة تضم 10 مقترحين.

والمديرون غير مسؤولين أمام الجمعية، كل ما هنالك أنه يمكن محاكمتهم أمام المجلس الأعلى للعدالة Haute Cour de Justice لدى ارتكابهم أثناء أداء وظائفهم جنايات أو جنح[205].

وبسبب توالي محاولات الملكيين والجمهوريين المتطرفين للاطاحة بهذه الجمهورية لم يستطع الصمود أمام الحملة الانقلابية التي قام بها بونابارت في 9 نوفمبر 1799، فانهارت الجمهورية وقامت مكانها الامبراطورية الاولى.

حـ - الامبراطورية الاولى 1799 - 1814 :

لم يكن يهدف القائمون بالانقلاب أول الامر سوى الى اجراء تعديل في الدستور[206]، غير أن الاحداث وشخصية نابليون أدت الى قيام نموذج جديد من الحكم معتمد على دستور كان للسيد سييز Sieyes دورا كبيرا في وضعه، وهو الذي كان أيضا منظر السيادة الوطنية والقائل بأن «السلطة يجب أن تأتي من فوق والثقة من الاسفل»

.« L'autorité doit venir d'en haut et la confiance d'en bas»

ومعناها أن دور الشعب يقتصر على اختيار أشخاص قادرين على تولي المسؤولية، رغم أن روسو تحدث ايضا عن تلك النظرية قبل أن يخصص كتابه العقد لبحث نظرية سيادة الشعب.[207]

وقد صدر ذلك الدستور في 15 ديسمبر 1799، الذي حاول سييز فيه أن يحافظ على الجمهورية التي تكون ستارا لديكتاتورية نابليون الواقعية.

---

(205)أنظر : العوبزي المرجع السابق ص 256.

(206)أنظر : M. Prelot et J. Boulouis, Op. Cit. p. 353

(207)أنظر بوالشعير : المرجع السابق، الفصل الخاص بالسيادة.

فقد أنيطت السلطة التنفيذية بثلاث قناصل يعينهم مجلس الشيوخ لمدة عشر سنوات قابلة للتجديد، غير أن ذلك لا يعني القيادة الجماعية للسلطة التنفيذية، فالدستور لا يقضي بذلك، وانما يقوم أحدهم وهو القنصل الاول بممارسة السلطة التنفيذية لوحده كاصدار القوانين وتعيين أو عزل كبار الموظفين؛ وأحيانا يستشير مساعديه لكنه غير ملزم برأيهما.

أما السلطة التشريعية فقد أسندت الى أربع مجالس هي مجلس الشيوخ، ومجلس الدولة، ومجلس التريبونات، والجسم التشريعي.

فمجلس الشيوخ يعين أعضاؤه من قبل القناصل الثلاث، وكان يهتم بانتخاب أعضاء مجلسي التريبونات والجسم التشريعي، الا أنه كان يهتم أيضا بالرقابة على دستورية القوانين وبالتالي يراقب كل المجالس باعتباره حامي الدستور[208].

- أما مجلس الدولة فيتشكل من موظفين معينين من قبل القنصل الاول، وهو مجلس للحكومة يتولى المبادرة بالقوانين وتحرير النصوص والدفاع عنها أمام الجسم التشريعي.

- وبشأن التريبونات Tribunal فهو مشكل من عدد من النواب الذين يتقاضون أجرا سنويا يساوي 15 ألف فرنك ويجدد خمسه 5/1 كل سنة ومدته 5 سنوات؛ يتولى مهمة مناقشة مشاريع القوانين لكنه لا يتخذ قرارا بشأنها وانما يقترح رغبة الموافقة أو الرفض.

- أما الجسم التشريعي Corps législatif، وعدد أعضائه أكثر من عدد أعضاء التريبونات، يجتمع طيلة أربع أشهر خلال السنة، الا إذا طلبت الحكومة تمديد المدة، ويستمع هذا المجلس الى المتدخلين المحددين وهم ثلاثة من مجلس الدولة أو التريبونات في صمت ويصوت أيضا بصمت وبالانتهاء من التصويت يصبح القانون كاملا ونهائيا ولا يبقى الا اصداره من قبل الحكومة. والقول بذلك يعني أن التشريع من اختصاص الجسم التشريعي.

---

(208)أنظر في ذلك الفصل الخاص بالرقابة السياسية على دستورية القوانين حـ 1 الملاحظ أن هذا المجلس تحول الى أداة في يد نابليون أستعمله حتى في تعديل الدستور سنة 1802 وجعل نابليون قنصلا مدى الحياة ثم سنة 1804 تحولت الجمهورية الى امبراطورية.

والملاحظ أن عملية انتخاب المجلسين الاخيرين من مقترحات الفقيه سييز، وهي طريقة مركبة على ثلاث درجات. الأولى تنشأ عنها قائمة الكومون حيث يقوم الناخبون الأولون بانتخاب عشرهم الذين يتولون انتخاب عشرهم فتتشكل القائمة الاقليمية؛ وهم بدورهم ينتخبون عشرهم لتكوين القائمة الوطنية. وفي الاخير يتولى مجلس الشيوخ اختيار أعضاء المجلسين (التربونات والجسم التشريعي).

ولعل ادخال تعديلات تقلل من دور ممثلي الشعب كتخفيض عدد أعضاء التربونات، ثم الغائها نهائيا، قد حول الامبراطورية الى امبراطورية عسكرية كان لابد أن تزول رغم ما عرفته من منجزات على يد الامبراطور خاصة فيما يتعلق بالتقنين والتنظيم الجامعي.

ثانيا : الدورة الثانية 1814 ـ 1875 :

وهذه الدورة شبيهة بسابقتها بدأت بالملكية الدستورية ثم الجمهورية وانتهت بالامبراطورية.

أ ـ الملكية البرلمانية الدستورية : 1814 ـ 1848 :

يمكن تقسيم هذه المرحلة الى مرحلتين المرحلة الممتدة حتى 1830 والمرحلة الممتدة حتى 1848.

1 ـ المرحلة الاولى : أعتمدت هذه المرحلة على الميثاق الذي منحه لويس 18 الى الشعب الفرنسي في 14 يونيو 1814[209].

والقول بالمنحة يعني رفض فكرة سيادة الامة، الا أن ذلك لا يعني انتفاء الحقوق والحريات، بل اننا نجد في هذا الدستور بعض الحقوق والحريات قد أبقي عليها والبعض الاخر قيد، مثل الانتخاب الذي لا يمارسه الا من بلغ الثلاثين سنة ويدفع ضريبة قدرها ثلاثمائة فرنك سنويا. أما المترشح فينبغي أن يكون بالغا من العمر 40 سنة ويدفع ضريبة سنوية قدرها ألف فرنك، بل إن قانون 1820 منح الذين يدفعون ضرائب مرتفعة حق التصويت مرتين في ذات الانتخاب تطبيقا لمبدإ الاقتراع المقيد.

(209) يتكون الميثاق من 76 مادة.

الاجهزة الدستورية : تتكون الاجهزة الدستورية من :

الملك : صاحب السيادة غير المسؤول سياسيا ولا جنائيا. يتمتع بصلاحيات رئيس الدولة. فهو الذي يعين ويقيل الوزراء وكبار موظفي الدولة.

مجلس الشيوخ : هو هيئة تشريعية يتم تعيين بعض أعضاءه بعد انتخابهم من قبل الملك لمدى الحياة، أو عن طريقة الوراثة، ويمكن أن يتحول الى مجلس أعلى قضائي لمحاكمة مرتكبي جرائم الخيانة العظمى، أو الجرائم ضد أمن الدولة.

مجلس النواب : هو مجلس منتخب لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد كل سنة بنسبة الخمس، وأصبحت مدته سبع سنوات ابتداء من سنة 1824. أما رئيسه فتتولى تعيينه الملك من 5 أعضاء مقترحين من قبل المجلس.

الوزراء : لم تكن وضعيتهم واضحة غير أن ذلك لم يمنع من سير العمل في ذلك النظام، والوزراء يمكن أن يكونوا أعضاء في مجلس النواب أو الشيوخ ولهم الحق في الدخول الى المجلسين وعليهم أن يجيبوا عن الاسئلة المطروحة عليهم كما أنهم مسؤولون جنائيا ثم، سياسيا، تأثرا بالنظام البرلماني الانجليزي.

وقد امتازت المرحلة الممتدة من 1820 الى 1827 بسواد النظام البرلماني، غير أن عصر شارل العاشر تميز بالخلاف الحاد بين الملك والبرلماني، حيث حاول الملك استرداد السلطان المطلق وممارسته، مما تسبب في نشوب ثورة 1830 نتيجة تصرفات الملك المعارضة لرأي الشعب وممثليه، حيث قام بحل المجلس ثلاث مرات رغم تأكيد الشعب مساندته للمعارضة الاغلبية.

2 ـ المرحلة الثانية المسماة بعهد ملكية يوليو 1830 :

لم يدخل الملكية الجديدة الا تغييرات ضعيفة على ميثاق 1814، فالاجهزة الدستورية بقيت كما هي، الملك والوزارة والمجلسين والجسم الانتخابي.

ومع ذلك فان الملك فقد سلطة تأجيل تنفيذ القوانين، كما أن مسؤولية الوزراء توسعت ولم تقتصر على الجريمتين سالفتي الذكر. في حين أن المجلسين وسعا من سلطاتهما فاشتركا مع الملك في المبادرة بالقوانين، وأن مجلس النواب هو الذي يعين رئيسه لمدة 5 سنوات.

أما الجسم الانتخابي Corps électoral فقد أدخل عليه تعديل أيضا من حيث السن 25 سنة للناخب و30 للمترشح و200فرنك بدل 300 فرنك، وألغى حق التصويت مرتين وأقر مبدأ سيادة الشعب.

بموجب هذا الميثاق تدعم النظام البرلماني، وتأكدت فكرة الاستجواب، وتضاعف الاهتمام بمناقشات البرلمان، فضلا عن أن الملك أصبح مجبرا على اختيار الوزارة من الأغلبية، لكنها تستقيل بمجرد فقدان ثقة البرلمان، وان كان لها حق حله.

واذا كانت هذه المرحلة تعد أطول المراحل استقرارا ببروز السمات الرئيسية للنظام البرلماني، إلا أن هناك بعض التصرفات التي كانت السبب في سقوط هذا النظام. ومن بينها ارشاء المتمين للمعارضة بمنحهم مناصب تذر عليهم أموالا كبيرة - لم يكن النواب يتقاضون تعويضا عن مهامهم النيابية - كما أن الحكومة عملت على دفع الادارة الى الخروج من حيادها لممارسة الضغوط على الناخبين في الدوائر الانتخابية.

وفضلا عن ذلك فان هذا النظام تفشت فيه الرشوة وقلة الانتاج الفلاحي. ونتيجة لتدخل قوات الأمن في باريس وقتل حوالي 50 مواطنا من المتظاهرين، قام سكان باريس في الصباح الموالي تحت تأثير الاوضاع الداخلية والتيارات الثورية الخارجية فكانت الثورة وأطيح بالحكم الملكي وقيام الجمهورية الثانية.

ب - الجمهورية الديمقراطية 1848 - 1851 :

بعد نجاح الثورة انشئت جمعية تأسيسية وأسندت السلطة التنفيذية إلى لجنة تنفيذية ثم الى الجنرال كافنياك Cavaignac[110]. وبعد اجتماعاتها أكدت اعلان الجمهورية ووافقت على الدستور يوم 4 نوفمبر 1848، الذي تميز عن غيره من الدساتير في أخذه بالنظام البرلماني وبعد مظاهر الديمقراطية الامريكية، ويتبدى ذلك في اعتماد الشكل الجمهوري للحكم بصفة نهائية، ونبذ فكرة السلطة الوراثية وربطه بالاقتراع العام الذي يعد اصفة الرئاسية للنظام الجمهوري والديمقراطية، وذلك لن يكون إلا بتقرير مبدأ سيادة الشعب، ولتحقيق ذلك اقر مبدأ التمثيل العام[111] والفصل بين السلطات المفاوضة من قبل الشعب لممثليه[112].

- **أجهزة الجمهورية** : تنحصر أجهزة الحكم في الجسم الانتخابي، والجمعية التشريعية، ومجلس الدولة، ورئيس الجمهورية.

- **الجسم الانتخابي** : المكون من الذكور فقط هو الذي يتولى انتخاب الجمعية التشريعية لمدة ثلاث سنوات ورئيس الجمهورية لمدة 4 سنوات.

- **الجمعية التشريعية** : هي الهيئة القوية في النظام تجتمع باستمرار، وتتولى سلطة التشريع وانتخاب أعضاء مجلس الدولة لمشاركة رئيس في بعض القضايا، واعداد القوانين والنظم الادارية ومراقبة الادارة، فهي بذلك جهاز للبحث والمراقبة. غير أنه لا يفهم من ذلك اعتماد ازدواجية المجلسين في تشكيل السلطة التشريعية، فهذه السلطة واحدة مثلما هي الجمهورية غير قابلة للتجزئة.

(110) هو الذي استطاع افشال الحركة الشعبية في مايين 24 و28 ماي حين تولى جميع السلطات التنفيذية بموجب التفويض من الجمعية وبعدها اصبح رئيسا للمجلس Président du Conseil حتى 1948/12/20.

(111) وهذا يعني ان الدستور لم يأخذ بمبدأ التمثيل الزامي.

(112) لقد اعتبر الفصل بين السلطات احدى شروط قيام حكومة حرة (المادة 19).
أنظر: M. Prelot et J. Boulouis Op. Cit., p. 412

- **رئيس الجمهورية** : هو الشخص الوحيد الذي يتولى رئاسة السلطة التنفيذية ويعين الوزراء المسؤولين أمام الجمعية الوطنية، وبذلك يكون الدستور قد زاوج بين النظام الرئاسي والنظام البرلماني على حد قول الأستاذ هوريو.

الانقلاب : يرى الأستاذ هوريو بأن سبب الانقلاب يعود الى عدة أسباب بين الامير الرئيس والجمعية الوطنية، والسبب المباشر هو قانون 1850 الذي قيد حق الاقتراع العام بشرط الاقامة لمدة ثلاث سنوات، وطلبت الحكومة تعديله دون جدوى فحلت الجمعية وأعلن عن برنامج ومبادىء لويس نابليون التي وافق عليها الشعب بأغلبية بسيطة.

جـ - الامبراطورية الثانية 1852 - 1875 :

ان المبادىء التي أعلنها لويس نابليون هي انتخاب رئيس للسلطة التنفيذية لمدة عشر (10) سنوات وتبعية الوزراء له. ومجلس دولة مهمته اعداد مشاريع القوانين، وهيئة (جسم Corps) تشريعية منتخبة عن طريق الاقتراع العام، ومجلس شيوخ يتولى حماية الدستور والحقوق والحريات العمومية. وهي المبادىء التي طرحت على الشعب للادلاء برأيه حولها.

وبموافقة الشعب عليها وضع الدستور الجديد في 14 جانفي 1852، الشّبيه بدستور العام الثامن للجمهورية، حيث تحولت المجالس الى قناع يستر السلطة الفردية لنابليون الثالث. فالجمعية لا تستطيع استدعاء الحكومة ولا مناقشة سياستها، وكانت العلاقة بين الطرفين يتولى تنظيمها مستشاروا الدولة المعينون من قبل الحكومة.

وقد تغير الوضع منذ 1860 باعتناق النظام الليبرالي بظهور جبهات على أثر ذلك معارضة للحكم خاصة منها التجار والصناع بسبب تلك السياسة التي قلصت من أرباحهم(113)، وكذلك موقف الامبراطور ضد النمسا في مواجهتها لايطاليا التي كانت تعمل آنذاك على استعادة وحدتها؛ وهو ما أدى الى بروز معارضة لسياسة الامبراطور تأكدت وقويت بظهور الطبقة العاملة

(113) صدر المرسوم المتعلق بالنظام الليبرالي يوم 24 نوفمبر 1860
أنظر : Y. Gucher, Op Cit, p. 209

ورفضها التحالف مع البورجوازية، ومناداة الاحرار بالحقوق والحريات العمومية في انتخابات 1863، وازدادت المعارضة في انتخابات 1867، الا أن اختيار نابليون للسيد أميل أوليفيي E. Olivier لتشكيل حكومة ونجاحه في استمالة المعارضة أدى الى اعتماد التعديل التأسيسي والانتقال من الحكم الفردي الى البرلماني.

وبذلك أصبح الامبراطور يمارس السلطة التنفيذية بمشاركة وزرائه، وتحولت الجمعية ومجلس الشيوخ الى هيئات تلعب دورها الكامل. وأصبحت الحكومة تقرر لكنها مسؤولة أمام الجمعية. أما الامبراطور فهو مسؤول أمام الشعب، وهو ما دفع بالبعض الى وصفه بالقيصرية الديمقراطية Césarisme démocratique، واذا كان النظام قد أخذ شكلا ديمقراطيا بعد 1870، فان الاحداث التي توالت لم تتركه يستقر، ذلك أن قيام الحروب الاوربية وهزيمة سودان Sedan حيث ألغي الحكم النابليوني وحل مجلس الدولة والجمعية الوطنية، وانتخاب جمعية أخرى لوضع دستور جديد وعيّن تيير Thiers رئيسا للسلطة التنفيذية، قامع حركة الكومونات، ثم ما كماهون سنة 1873 رئيسا للسلطة التنفيذية لمدة سبع سنوات مهّدت لظهور الجمهورية الثالثة التي تبدأ بها الدورة الثالثة.

ثالثا- الدورة الثالثة من 1875 حتى اليوم

لقد عرف النظام الفرنسي خلال هده المرحلة هذه ثلاث جمهوريات هي : الثالثة الممتدة من 1875 الى 1940 و الرابعة من 1940 الى 1958 والخامسة وهي الجمهورية الحالية التي نشأت سنة 1958.

1 : **الجمهورية الثالثة** : قامت الجمهورية الثالثة على دستور يتكون من ثلاثة قوانين تتضمن في مجملها 34 مادة (114)، وبموجب هذا الدستور ظهر نظاما

(114) يتكون الدستور من قوانين 24 و 25 فبراير وقانون 16 جويلية الأول الخاص بانشاء مجلس الشيوخ والثاني بتنظيم السلطات العامة والثالث يتعلق بتنظيم العلاقة بين السلطات العامة.

برلمانا من نوع جديد هو النظام البرلماني الجمهوري الذي يقوم على أجهزة هي البرلمان المكون من مجلسي النواب والشيوخ ورئيس الجمهورية.

أ ـ البرلمان : يتكون البرلمان من مجلسين هما النواب والشيوخ.

ـ **مجلس النواب** : يتم انتخابه عن طريق الاقتراع العام المباشر.

ـ **مجلس الشيوخ** : ينتخب على أساس الاقتراع بالقائمة وعلى درجات، أي بطريقة غير مباشرة.

وللمجلسين سلطات مشتركة ومتساوية، مما يؤكد اعتماد الجمهورية الثالثة للثنائية المجلسية، وان كان للنواب الاولوية في المجال المالي، وللشيوخ دور تولي السلطة القضائية بأن يشكل محكمة عليا للنظر في القضايا التي تمس أمن الدولة والجرائم التي يرتكبها رئيس الجمهورية.

ب ـ رئيس الجمهورية : ان رئيس الجمهورية يتم اختياره بواسطة نواب المجلسين مجتمعين في هيئة واحدة، وذلك بالاغلبية المطلقة لمدة سبع سنوات، وهو غير مسؤول الا في حالة الخيانة العظمى.

ويتولى رئيس الجمهورية اصدار القوانين وتنفيذها وممارسة حق العفو، بل وله اقتراح مشاريع القوانين، الى غير ذلك من السلطات التي يتمتع بها الرئيس داخليا وخارجيا من تعيين كبار الموظفين وقبول أوراق اعتماد السفراء وترأسه للقوات المسلحة... غير أن الدستور إشترط لكي تكون تلك التصرفات صحيحة وقانونية ينبغي أن يوافق عليها الوزير المختص.

كما أن لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب بموافقة مجلس الشيوخ، وهو قام به ما كما هون Mac-Mahon لدى سحب أعضاء مجلس النواب ثقتهم من الحكومة التي ألفها المارشال من الاقلية البرلمانية، فرد على ذلك التصرف بحل المجلس في 16 ماي 1877 مما تسبب في حدوث أزمة بين الرئيس والنواب والشعب، وتأكد تصرف الرئيس بحصول المعارضة للرئيس على الاكثرية مما إضطره الى الاستقالة. ومنذ ذلك الوقت ثبت عرف دستوري يقضي بعدم لجوء الرئيس الى حل المجلس النيابي، رغم أن النص الدستوري يبيح له ذلك، وهو ما ساهم في اضعاف مركز الرئيس وتقوية البرلمان.

والجدير بالذكر أن رئيس الجمهورية مساعدين يسميان بالوزراء وفقا للدستور وهما مساعدين له يتولى تعيينهما ويترأسهما كما فعل بوانكاريه قبل أن يعين كليمنصو لرئاسة الوزارة. وابتداء من 1879 اكتفى رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الاول الذي يتولى بدوره تشكيل الوزارة التي يوافق عليها الرئيس فيما بعد.

وقد كان الوزراء متضامنين ومسؤولين أمام المجلسين جماعيا عن سياسة الحكومة وفرديا عن أعمالهم الشخصية[115].

من هنا يمكن القول بأن النظام البرلماني قد طبع الجمهورية الثالثة الفرنسية بدءا بحق النواب في استجواب وتوجيه الاسئلة الى الحكومة أو أحد أعضائها ونزع الثقة منها دون أن يحق للرئيس ـ رغم النص الدستوري ـ حل مجلس النواب ولا التصرف في اطار الصلاحيات التنفيذية الا بتوقيع الوزير المختص. وقد زاد في تعميق تطبيق النظام البرلماني عدم مسؤولية الرئيس السياسية وانتقالها الى الوزارة التي أصبحت بعد ذلك مرتبطة بالبرلماني، وهو ما سمح بانتقال السلطة الى البرلمان وبالتالي تحول نوع الحكم الى حكومة مجلسية أي حكومة مجلس النواب، واستمر الوضع كذلك الى أن احتلت فرنسا من قبل الالمان في سنة 1940 وأفول الجمهورية الثالثة.

2 ـ الجمهورية الرابعة ـ 1946 الى 1958 :

تمهيد :

لقد كان لهزيمة فرنسا واحتلال أراضيها أثر على نظامها الدستوري، فقد سقطت الجمهورية الثالثة وطرحت مسألة الاستمرار في الحرب ضد الالمان من قبل الوزير الاول راينو Reynaud، في حين رأى الماريشال بيتان Pétain وقف الحرب، وهي وجهة النظر التي نجحت، فتولى بيتان مقاليد الامور وأجرى تعديلا دستوريا تولى بموجبه جميع السلطات للحفاظ على النظام وتحرير التراب الوطني والتشريع بواسطة المراسيم ذات القوة القانونية، ولذلك

(115) أ. هوريو : المرجع السابق ص : 282 ـ 285.

اعتبر التعديل الدستوري لسنة 1940 بمثابة تفويض للسلطة[116]، مما سمح له باصدار أربعة نصوص دستورية مباشرة تولي بموجبها سلطة رئيس الدولة والسلطة الحكومية والتشريعية في مجلس الوزراء، والثالثة أوقف بها اجتماعات مجلس النواب والشيوخ الى أن يستدعيهما رئيس الدولة، والرابعة خاصة بكيفية تولي النيابة والرئاسة في حالة شغور المنصب، وهذا يعني أن المؤسسات الدستورية في عصر حكومة فيشي كانت منحصرة أصلا في المؤسسة التنفيذية فحق بذلك تسميتها بالحكومة الديكتاتورية، غير أن الألمان وجدوا مساندا لهم فوضعوه على رأس الحكومة سنة 1942 وهو السيد لافال Laval. وبموجب القرار الدستوري رقم 11 أصبح رئيس الحكومة هو الذي يتولى القيادة الفعلية لسياسة البلاد، ثم أصبح يشارك رئيس الدولة السلطة التشريعية بموجب القرار الدستوري رقم 12 مما قيد من سلطات بيتان Pétain.

ومن هناك من لندن حيث يوجد نائب كاتب الدولة للدفاع ديغول في حكومة راينو Reynaud بدأت المطالب بالمقاومة، وبدأ ديغول بتنظيمها ثم انتقل الى شمال افريقيا أثناء دخولها من قبل الحلفاء، فأنشئت اللجنة الفرنسية للتحرير الوطني بمساعدة الجنرال جيرو Giraud وعدت بمثابة تنظيم حكومي، وتحولت هذه اللجنة الى حكومة مؤقته للجمهورية الفرنسية في سنة 1944 قبل دخول الحلفاء الى فرنسا. وبموجب أمر 9 أوت 1944 (بعد التحرير) اعتبرت حكومة فيشي غير شرعية، غير أن المشكل القانوني الذي ثار هو هل يعني ذلك توليه رئيس الجمهورية لوبرين Lebrun الذي لم تنته مدة رئاسته سنة 1944 والاستمرار في ظل الجمهورية الثالثة ؟

والحقيقة أنه نظرا لعجز مؤسسات تلك الجمهورية على مسايرة التطور الذي عرفته فرنسا، وظهور فراغ امتد من 1940 حتى 1944، ورغم اعتبار حكومة فيشي غير شرعية، فان قادة فرنسا وعلى رأسهم ديغول ارتأوا اللجوء الى المصدر، مصدر السلطة لاستفتائه في الموضوع[117]، فتولت حكومة مؤقته برئاسته تسيير شؤون الدولة الى أن صدر دستور 27 أكتوبر 1946 الذي أنشأ

(116) يلاحظ أن هذا التعديل جاء في مدة وحدة تمنح فيها الجمعية الوطنية جميع السلطات الى الماريشال.

(117) كان السؤال الموجه للفرنسيين هو هل تريد أن تكون الجمعية المنتخبة اليوم جمعية تأسيسية ؟ وهذا يعني أن سابقة تقبد وضع دستور وعدم عودة مؤسسات الجمهورية الثالثة.

الجمهورية الرابعة، والمقدم كمشروع من قبل الحكومة المؤقتة للجمعية التأسيسية التي وافقت عليه. وتتولى انتخاب رئيس الحكومة المؤقتة بالأغلبية المطلقة لاعضائها وهو بدوره يتولى تشكيل الحكومة وتكون مسئولة أمام الجمعية[118].

تنظيم السلطات العمومية في ظل دستور 1946 :

جاء هذا الدستور متميزا عن غيره بتضمينه ديباجة تتعلق بحقوق الانسان والمواطن ومبادىء النظام السياسي، وبعض المبادىء الاقتصادية والاجتماعية التي أصبحت ضرورية آنذاك، وهي الديباجة التي أصبحت ذات قوة دستورية بموجب حكم المجلس الدستوري الصادر في جويلية 1971 شأنها شأن أحكام الدستور.

وقد نص الدستور على عدة مؤسسات أهمها البرلمان والحكومة ورئيس الدولة :

1 ـ البرلمان : يتكون البرلمان من مجلسين : الجمعية الوطنية ومجلس الجمهورية.

فالجمعية الوطنية ينتخب أعضاؤها من قبل المواطنين بواسطة الاقتراع العام المباشر لمدة خمس سنوات وهي تجتمع باستمرار. أما اختصاصاتها فهي تشريعية مما يجعلها أسمى من مجلس الجمهورية، فضلا عن انفرادها بمراجعة الدستور وامكانية الموافقة النهائية على التعديل بموجب أغلبية ثلثي أعضائها.

أما مجلس الجمهورية : فينتخب أعضاؤه لمدة ست سنوات يجدد نصفه كل ثلاث سنوات. وتنحصر مهمته في تقديم الاستشارة، حيث يبدي رأيه في النصوص التي وافقت عليها الجمعية الوطنية، ولهذه الاخيرة أن تعدل أو تبقى على النص الا اذا نال رأي الاغلبية المطلقة فانه في هذه الحالة يشترط لعدم أخذ رأي المجلس بعين الاعتبار أن ينال مرة ثانية الأغلبية المطلقة لنواب الجمعية الوطنية.

(118) انتخب ديغول رئيسا للحكومة المؤقتة بالاجماع وانسحب في جانفي 1946.

2 ـ الحكومة : تتشكل الحكومة من رئيس مجلس الوزراء والوزراء وكتاب الدولة. ويعين رئيس مجلس الوزراء من قبل رئيس الجمهورية، على أن يتقدم منفردا أمام الجمعية الوطنية للحصول على مساندتها، ثم يتولى تشكيل الحكومة، ويطلب من الجمعية الوطنية منحه الثقة، غير أن تغيرا حدث بعد ذلك وأصبح يتقدم مع حكومته ليطلب منح الثقة.

3 ـ رئيس الجمهورية : ينتخب رئيس الجمهورية من قبل مجلسي البرلمان لمدة سبع سنوات بالأغلبية المطلقة، وهو غير مسؤول سياسيا أو مدنيا أو جنائيا الا في حالة الخيانة العظمى، والسبب في ذلك يعود الى كون أعماله تتطلب امضاء رئيس مجلس الوزراء. وتنحصر اختصاصاته في السلطة التنظيمية التي سحبت منه واختص بها رئيس مجلس الوزراء .. وهو الذي يعين رئيس مجلس الوزراء كما يعين الوزراء بعد حصول الحكومة على ثقة الجمعية الوطنية. كما يتولى اصدار القوانين ومراسيم حل الجمعية الوطنية. بعد مراقبة مدى شرعية التصرف، ومن ثمة فان دوره ليس مقررا وانما تقريريا.

من هنا يمكن القول بأن مؤسسات الدولة متداخلة مما يسمح بظهور تأثير بينها ويبدو ذلك على الخصوص فيما يلي :

فالبرلمان له أن يطرح الاسئلة بنوعيها المكتوبة والشفهية على أعضاء الحكومة، وطلب معلومات منها بواسطة اللجان المتخصصة، كما كانت الحكومة مسئولة أمام البرلمان اعتمادا على أنها تلجأ دائما للجمعية لطلب نيل الثقة.

أما الحكومة فلها وسائل للتأثير على البرلمان، ومنها حق الحل بعد مرور ثمانية عشر شهرا من انتخاب الجمعية، وبشرط استقالة رئيس مجلس الوزراء طالب الحل، غير أنه بموجب تعديل 1954 ألغي الشرط الأخير.

سقوط الجمهورية الرابعة وقيام الجمهورية الخامسة :

لقد كان للثورة الجزائرية دور بالغ الأهمية في سقوط الجمهورية الرابعة فقد توالت الحكومات، ولعل ما قاله الاستاذ أندي هوريو في هذا الموضوع بطريقة مبسطة لدليل على دور الحرب التحريرية الجزائرية في انهيار

تلك الجمهورية حيث قال «وربما كانت الجمهورية الرابعة قد توصلت الى اصلاح ذاتها لو انها استطاعت انهاء مشكلة استعمار الجزائر»[119]

فالدولة فشلت وضعفت والمتسبب في ذلك حسب ديغول هو نظام الاحزاب مما استدعى ضرورة اصلاح مؤسسات الدولة[120]. فاستقالت حكومة بفليملين Pflimlin يوم 28 ماي. ويوم 29 طلب رئيس الجمهورية من ديغول تشكيل حكومة وهدد بأنه في حالة رفض منح الثقة له من قبل النواب فانه سيستقيل ويمنح السلطة لرئيس الجمعية الوطنية.

وفي اليوم الاول من شهر جوان حصل ديغول على ثقة أغلبية النواب (329 ضد 224)، وطلب من البرلمان الموافقة على قانون يمنح للحكومة جميع السلطات وتعديل المادة 90 من الدستور المتعلقة بتعديل الدستور، فوافق البرلمان على القانون الاول الذي مكنها من اللجوء الى الاوامر لمدة ستة أشهر واتخاذ الاجراءات الملائمة قصد الاستقرار، ثم وافق على المشروع الثاني.

وعلى أثر ذلك قدم مشروع الدستور الجديد للجنة الاستشارية الدستورية لدراسته، صدر مرسوم تشكيلها يوم 16 جويلية 1958، وبعد الدراسة قدم للشعب يوم 28 سبتمبر لا ستفتائه فيه بموجب أمر 20 أوت 1958 ونال موافقته، ولم يبق الا انشاء المؤسسات التي تضمنتها تلك الوثيقة بعد اصدارها يوم 4 أكتوبر 1958[121].

ويتميز هذا الدستور بكونه أخذ بنظام برلماني عقلاني يسيطر فيه الجهاز التنفيذي وان كان البعض يقول بأنه نظام شبه رئاسي للمكانه والسلطات التي خولت لرئيس الجمهورية.

---

(119) أندري هوريو المرجع سابق 311

وقد ربط الموضوع بمسائل أخرى لكن البدء بها من قبل فقيه فرنسي وبيّن ويؤكد مدى أثرها

(120) Chuchet, Op Cit., p. 267

(121) بعد انتخاب نواب الجمعية الوطنية اجتمعت لاول مرة في 9 ديسمبر 1958 وفي 12 من نفس الشهر انتخبت ديغول رئيسا للجمهورية الخامسة وباشر وظائفه يوم 8 جانفي 1959 وفي نفس اليوم شكلت الحكومة، أما مجلس الشيوخ فقد تأخر انتخابه الى يوم 26 أفريل 1959

كما أنّ الدستور رغم جموده اعتمد طريقة بسيطة في تعديله واجرائين استثنائيين المواد 89 ـ 85 ـ 34[222].

كما أن دستور أكد عدم ادخال أي تعديل على الشكل الجمهوري للحكم أو اجراء تعديل على الدستور اذا كانت أراضي الجمهورية محتلة.

المبحث الثاني

المؤسسات الدستورية للجمهورية الخامسة

أولا : رئيس الجمهورية :

1 ـ كيفية اختياره :

لئن كان الرئيس في ظل الجمهورية الرابعة ينتخب من قبل البرلمان بمجلسيه فان الدستور الجديد، نظرا للمكانة التي منحت لهذه المؤسسة (رئاسة الجمهورية) وتراجع المؤسسة الأخرى (البرلمان)، قرر أن انتخابه يتم مباشرة من قبل الشعب حتى يكون هو رئيس للمجتمع، غير أن هذه الطريقة لم تكن هي الأولى؛ بل اتبعت قبلها طريقة في اختيار الرئيس تكون من قبل نواب المجلسين والمستشارين العامين وأعضاء مجالس البلديات Communes وذلك خوفا من أن يتحول الرئيس الى تابع للبرلمان أو يتحول النظام الى رئاسي.

وكان الغرض من تعديل الدستور واعتناق أسلوب انتخابه من قبل الشعب مباشرة هو جعل رئيس الجمهورية مجسد للوحدة الوطنية وممثلا للشعب من جهة، ويحتل مكانة ممتازة في المؤسسات الدستورية من جهة ثانية؛ وهذا ما أراده ديغول. ووفقا لذلك يتم انتخاب الرئيس لمدة سبع سنوات قابلة للتجديد في الدور الاول اذا حصل أحد المترشحين على الأغلبية المطلقة من الناخبين المعبرين عن رأيهم، واذا لم يحصل أحد المترشحين على النسبة المطلوبة تعاد الانتخابات بعد مرور 15 يوما من الانتخاب الاول بين المترشحين اللذين احتلا المرتبة الاولى والثانية في المرحلة الانتخابية

(222)وقعت عدة تعديلات دستورية منها تعديل 1960 وتعديل 1962 وتعديل 1967 وتعديل 1974 وتعديل 1977. كلها تمست ... التعديل الثاني ... العهدة الرئاسية من 7 سنوات الى 5 سنوات ... في استفتاء 24 ـ 9 ـ 2000

الأولى . ولكي يحق للشخص أن يترشح يجب أن يكون فرنسيا ويبلغ من العمر 23 سنة متمتعا بجميع الحقوق والحريات، وان يدعم من قبل 100 ثم 500، بموجب القانون الاساسي 18 جوان 1976؛ منتخب من 10 مقاطعات واصبحت 30 مقاطعة في سنة 1976 على الأقل، وتقدم الترشيحات الى المجلس الدستوري الذي يتولى تحديد قائمة[224] المترشحين والفصل في المنازعات المتعلقة بالانتخابات،

والملاحظ أن المترشحين يخضعون لقاعدة المساواة فيما يتعلق باستعمال وسائل الاعلام التابع للدولة والأماكن المخصصة للنشر والدعاية.

2 ـ صلاحيات رئيس الجمهورية :

لرئيس الجمهورية صلاحيات متعددة بعضها شبيهة بصلاحيات رؤساء الدول الاخرى، والبعض الاخر خص به رئيس الجمهورية الفرنسية باعتباره حكما بين المؤسسات.

أ ـ الصلاحيات العادية : وهي الصلاحيات التي تتصل بمواضيع مختلفة.

ـ اصدار القوانين خلال خمسة عشر يوما الموالية لتاريخ الارسال بعد الموافقة عليها من قبل البرلمان، والاصدار هو التصرف الذي بموجبه يعلن الرئيس على وجود قانون ويأمر الهيئات العمومية باحترامه وتنفيذه وفرض احترامه[225].

ـ تعيين الوزير الأول : ان رئيس الجمهورية هو الذي يتولى تعيين الوزير الاول وله السلطة التقديرية في ذلك آخذ الظروف المحيطة بعين الاعتبار لكونه عامل استقرار، غير أن هذه السلطة التقديرية لا تمتد الى عزل الوزير الاول بل أن ذلك يخرج من اختصاصه، والا لما تمكن من ممارسة

(223)في حالة انتخاب الاول أو الثاني فان الذي يلي يحل محل المنسحب

(224)على المترشح الذي لم يحصل على 5% من الاصوات أن يدفع مبلغا من المال هو 10000 فرنك.

(225)تاريخ التصرف هو تاريخ الامضاء ويحق للرئيس أن يطلب من البرلمان قراءة القانون مرة ثانية وهذا الاخير يحق له أن يرفض ذلك الطلب.

حول مفهوم الاصدار انظر : سعيد بوالشعير : النظام السياسي الجزائري، دار الهدى 1990 الجزائر ص 223 وما بعدها.

سلطاته. ومن هنا فان الوزير الاول يترك منصبه بناء على تقديم استقالة حكومته أو لاسباب أخرى؛ الا أن الواقع يخالف ذلك، فلا يعقل أن يبقى الوزير الاول في منصبه يؤدي مهامه اذا فقد ثقة رئيس الجمهورية في حالة تمتع هذا الاخير بالأغلبية البرلمانية. أما اذا لم تكن له، فان الوزير الأول يبقى في منصبه لكونه ممثل الأغلبية.

ـ **تعيين الوزراء** : يتولى رئيس الجمهورية تعيين الوزراء باقتراح من الوزير الاول، غير أن ذلك لا يعني أن الرئيس مقيد بالموافقة على القائمة المتضمنة لتشكيل الحكومة بل له أن يعترض على أي شخص، الا أنه بعد الموافقة يكون عزل الوزير باتفاق بين الرئيس والوزير الاول، أو بطلب من هذا الاخير.

ـ ومن اختصاص رئيس الجمهورية أيضا تعيين كبار الموظفين المدنيين والعسكريين، وله الحق في تفويض هذا الاختصاص، مع الاشارة الى أن هناك بعض الوظائف التي يتم تعيين أصحابها في اجتماع مجلس الوزراء.

ـ أما في مجال الدفاع الوطني فان الدستور ينص على أنه قائد الجيوش ويرأس المجالس واللجان العليا للدفاع الوطني.

والذي تجب ملاحظته في هذا المجال هو أن المادة 21 من الدستور تقضي بأن الوزير الاول مسؤول عن الدفاع الوطني مما يجعل منه مشاركا للرئيس في هذا المجال، وان كانت هذه المشاركة ضعيفة بسبب مكانة الرئيس في النظام وتبعيه الوزير الاول له. أما اذا لم يكن الرئيس يتمتع بالأغلبية البرلمانية فان مكانة الوزير الاول تتدعم ويصبح مشاركا فعلا للرئيس في ممارسة الاختصاصات المحددة في الدستور، ومع ذلك يبقى الرئيس سيد القرار فيما يتعلق بقوة الردع.

ـ كما أن لرئيس الجمهورية اختصاصات في المجال الدولي، حيث يتولى تمثيل فرنسا في الاجتماعات الهامة مع رؤساء الدول العظمى ويبرم المعاهدات والاتفاقيات وقبول تعيين السفراء في باريس.

ـ ولرئيس الجمهورية سلطة ممارسة حق العفو، وهو اختصاص شخصي، وان كان يشترط لصحته امضاء كل من الوزير الاول ووزير العدل حامل الاختام.

ـ وله [illegible] رئيس الجمهورية [illegible]
التنظيم[226]، فهو الذي يمضي المراسيم الموافق عليها في مجلس الوزراء و الاوامر التي يتخذها بناء على تفويض من البرلمان.

ب ـ الصلاحيات المتعلقة بالأزمات : حدد الدستور الفرنسي السلطات التي يمكن أن يمارسها رئيس الجمهورية في حالة حدوث أزمة ينجر عنها تهديد خطير وحال لمؤسسات الجمهورية، واستقلال الامة ووحدة ترابها، أو تنفيذ التزاماتها الدولية، وحيث يكون سير السلطات العمومية الدستورية متوقفا[227].

ففي هذه الحالات يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ الاجراءات التي تفرضها الظروف بعد الموافقة الصريحة للوزير الاول ورئيسي الجمعية الوطنية الشيوخ والمجلس الدستوري، ثم يوجه خطابا للامة يخطرها فيه الى استعمال السلطات الاستثنائية، ويجتمع البرلمان وجوبا، ولا يحق أثناء هذه المدة حل الجمعية الوطنية، كما يشترط أن لا يكون اللجوء الى استعمال المادة 16 الا بغرض استتباب الاوضاع وضمان الوسائل اللازمة لسير المؤسسات الدستورية في أقرب الاجال.

فالهدف من استعمال المادة 16 هو الحفاظ على الدولة واستمراريتها من قبل رئيس الدولة[228]، بشرط مراعاة الشروط الشكلية (الاستشارات) والموضوعية، والحقيقة أن شروط ممارسة هذه السلطات تفيد بأن نطاق تطبيقها واسع ذلك أنه يكفي أن يكون هناك تهديد خطير وحال سواء كان داخليا أو خارجيا.

ـ داخليا للحفاظ على النظام من أي تهديد بواسطة انقلاب أ اضطرابات.

ـ خارجيا بواسطة اعتداء على الامة ومؤسساتها وترابها.

ـ ان التهديد الخطير والحال هي عبارات غامضة يمكن أن تفتح الباب أمام رئيس الجمهورية على مصراعيه لتأويل أي تصرف ـ كاضراب

---

(226)انظر المادة 87 من الدستور

(227)أنظر المادة 16 من الدستور

(228)لذلك جاء التعديل الدستوري حول كيفية انتخاب الرئيس حتى يكون ممثلا للشعب ويعتمد على صاحب السيادة في أداء مهامه والحفاظ على مؤسسات الشعب واستمرار بقائها.

مثلا ـ على أنه تهديد خطير وحال، إلا أن هناك شرطا آخر أضيف الى ذلك ويعد بمثابة قيد على مثل تلك التفسيرات الواسعة ألا وهو تعطل سير المؤسسات وتوقفها وممارسة سلطاتها على مختلف اقليم الدولة[229].

أما بشأن مدى هذه السلطات فانها مرتبطة بمتطلبات الظروف السائدة، أي أنها ذات علاقة بها وتتماشى معها مما يسمح بتبرير اللجوء إليها: فحالة الاعتداء على الوطن أو قيام تمرد عسكري لايمنح الرئيس استعمال سلطاته لحل نقابة أو جمعية لا صلة لها بالموضوع. كما أن الغرض من استعمال هذه السلطات يكون لاعادة سير السلطات العمومية الدستورية.

وأخيرا يجب أن لايلجأ الى حل البرلمان الذي يبقى مجتمعا بقوة القانون، وله إذا رأى بأن الرئيس خرق الدستور باستمراره في ممارسة السلطات الاستثنائية دون مبرر لزوال السبب أو الأسباب، فيمكنه أن يحيله على المحكمة العليا Haute Cour، مع ان نشاطات البرلمان لاتتوقف[230]. وهذا صحيح إذا كان البرلمان مجتمعا اثناء دورته العادية أما إذا كان خارج ذلك أي فيما بين الدورات، فانه لايستطيع أن يمارس نشاطه العادي لانعقاده في وقت غير عادي ولظروف طارئة، والا فإننا نقرر امكانية تقرير مسؤولية الوزارة باعتبارها ـ غالبا ـ مقدمة المشاريع، مما يسمح للبرلمان سحب الثقة منها في ظرف تجد البلاد في أمس الحاجة الى التضامن أكثر من الانشقاق وتوسيع مجال الأزمة.

ومن هنا فان البرلمان يمارس نشاطه ـ وهو الرأي الغالب ـ أثناء دوراته العادية ولو أن المادة 16 سارية المفعول؛ في حين تتوقف نشاطاته العادية بانتهاء المدة المحددة دستوريا.

---

(229) بشأن الشرح الواسع لسلطة رئيس الجمهورية في تكييف المؤسسات العمومية انظر ارأي الاستشاري للمجلس الدستوري حول أزمة الجزائر سنة 1961.

(230)هذا ما صرح به ديغول في 25 أفريل 1961 لدى استعماله المادة 16 حيث توجه الى البرلمان ـ ليس في خطابه للامة ـ قائلا بأن اللجوء الى المادة 16 لا يغير من نشاط البرلمان.

وبشأن الطبيعة القانونية لتصرفات الرئيس طيلة مدة لجوئه الى السلطات المخولة له بموجب المادة 16، فان مجلس الدولة[231] أقر بأن مايدخل منها في المجال التنظيمي يعتبر تصرفا اداريا يدخل في اختصاصه، أما التصرفات التي تدخل في المجال التشريعي فانها تكتسب الصفة التشريعية ولاتدخل لمجلس الدولة فيها.

ـ اختصاص رئيس الجمهورية بوصفه حكما بين المؤسسات :

قبل الحديث عن هذه الاختصاصات يجب أن نبين مفهوم مصطلح الحكم. فالمراد بالحكم ليس المفهوم الرياضي حيث يكون بين طرفين يتدخل بينهما بين الحين والآخر لفض النزاعات التي تثور بينهما، ولاهو بالقائد الوحيد، وانما يلتمس من هذا وذاك من مؤسسات الدولة. ويمكن أن يلجأ الى الشعب لبحث موضوع معين وابداء الرأي فيه: ولديه في ذلك وسيلة الاستفتاء، وحل الجمعية الوطنية، واللجوء الى المجلس الدستوري واقتراح تعديل الدستور، وحق توجيه الخطاب الى الأمة أو المؤسسات.

ـ الاستفتاء التشريعي : وهو الذي بموجبه يطرح رئيس الجمهورية موضوعا على الشعب للادلاء برأيه فيه، وان كان يخضع لشروط مسبقة تتمثل في أن يكون الاقتراح بالاستفتاء واردا من الحكومة أو البرلمان، ويجب أن يتعلق بمشروع (من الحكومة فقط) قانون لتنظيم السلطات العمومية، أو يتضمن الاذن بالمصادقة على معاهدة لا تتعارض مع الدستور؛ لكنها تؤثر على سير المؤسسات[232]، وان يقتصر الاستفتاء على الجانب القانوني للموضوع.

---

(231)أنظر حكم مجلس الدولة في قضية ربالي دي سرفانس وآخرون Rubin de Servens et autres. Les Grands arrêts de la jurisprudence administrative. 6ᵉ éd. Sirey, Paris. 1974 pp. 17, 74, 76, 144, 511,525

(232)أنظر المادة 11 من الدستور

ومن هنا فان المعاهدات التي تتعارض مع الدستور لا تعرض للاستفتاء الا بعد تعديل الدستور، وكذلك المعاهدات التي تقرر الحكومة ابرامها طالما أنها لم تقم بالموافقة عليها.

ومما سبق يتضح بأن مجال الاستفتاء مقيد ومحدد، ومع ذلك فقد لجأ ديغول الى استعماله في تعديل الدستور 1962 ـ 1969، وقد تعرض تصرفه للنقد الشديد لتعارضه مع أحكام الدستور، غير أن البعض الاخر (قلة) رأى بأن ذلك يدخل ضمن تنظيم السلطات العمومية.

وما من شك في أن الرئيس السابق ديغول قد حول هذا الاجراء الى وسيلة سياسية ذات أهمية لا يستهان بها، خاصة اذا علمنا بأن الوزير الاول هو المقترح أو البرلمان، وعلمنا بأن العلاقة بين الرئيس والوزير تكاملية، مما يسهل على الرئيس اللجوء الى الشعب بدلا من البرلمان لاخذ رأيه في قانون أو تعديل دستوري يخشى أنه لو طرح على البرلمان لنال معارضته، في حين أن لجوءه الى الشعب قد يمكنه من نيل موافقته لما له من سمعة لديه في يد من وسائل تمكنه الحصول على تلك الموافقة[233].

. حل الجمعية الوطنية : منح الدستور لرئيس الجمهورية حق حل الجمعية الوطنية دون اشتراط موافقة جهة أخرى، غير أنه من الناحية العملية نجد رئيس الجمهورية يستشير الوزير الاول ورئيسي الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ دون أن يكون ملزما بالتقيد برأي أي منهم. الا أنه تجنبا لتحويل هذه السلطة الى وسيلة للحكم باستحواذ السلطة التنفيذية على مقاليد الامور لمدة طويلة قيد الدستور بموجب المادة 12 فقرة 2 الرئيس بأن يقوم فيما بين العشرين والاربعين يوما الموالية لحل الجمعية بتنظيم انتخابات جديدة نيابية، وان تجتمع الجمعية الوطنية الجديدة في أول خميس موال ليوم انتخابها بقوة

(233)الاستفتاء الاول كان يوم 8 جانفي 1961 بشأن مبدأ تقرير مصير الشعب الجزائري والاستفتاء الثاني كان يوم 8 أفريل 1962 والخاص بالموافقة على اتفاقيات ايفيان والاستفتاء الثالث كان يوم 28 أكتوبر 1962 يتعلق بتعديل مادتين، والرابع. والرابع كان يوم 27 أفريل 1969 خاص باصلاح المقاطعات وتعديل بعض أحكام الدستور الخاصة بمجلس الشيوخ ورفض المشروع فاستقال ديغول أما الخامس فخاص بدخول بعض الدول الى السوق الاوربية المشتركة.

القانون، وهذا تجنبا لاحتمال عرقلة اجتماعها إذا عقد الاختصاص بدعوتها للانعقاد الى الحكومة[234].

. اللجوء الى المجلس الدستوري : بموجب المادتين 54 و 61 من الدستور يحق لرئيس الجمهورية اللجوء الى المجلس الدستوري لابداء رأيه فيما يتعلق بدستورية أو عدم دستورية المعاهدات والقوانين.

ونظرا لكونه يملك حق تعيين ثلاث أعضاء من بين التسعة، واختيار رئيس المجلس، فانه يتمتع بنفوذ داخل المجلس مما يجنبه الدخول في صراع مع المؤسسات من جهة، ويسمح له بالحفاظ على مكانته كرئيس حكم من جهة أخرى.

تعديل الدستور : منح الدستور للرئيس الحق في اقتراح تعديل الدستور بما يقضي على الأزمات التي تتخبط فيها مؤسسات الدولة واحتمال قيامها مستقبلا، مما يضفي عليه صفة الحَكَم بين مؤسسات الدولة.

ـ حق توجيه الخطاب : ان هذا الحق مقرر للرئيس دون اشتراط امضائه من قبل الوزير الاول مثلما كان الامر في السابق.

وحق الخطاب هذا يسمح للرئيس بمخاطبة مختلف المؤسسات دون أن يكون محل مناقشة، ويعتبر من ثمة بمثابة التماس لاعارة المواضيع التي يتناولها الاهتمام الذي يليق بها.

3 ـ مدى مسؤولية رئيس الجمهورية :

بالرجوع الى أحكام الدستور نجد رئيس الجمهورية غير مسؤول مدنيا وجنائيا اثناء اداء وظائفه، كما أنه غير مسؤول سياسيا باستثناء الخيانة العظمى.

وقد يبدو هذا غريبا لشخص يمارس سلطات واسعة دون أن يكون مسؤولا الا اذا تعلق الامر بالخيانة العظمى[235]، حيث تشكل محكمة عليا

(234)لقد تم حل الجمعية الوطنية ثلاث مرات. الاولى في سنة 1962 نتيجة خلاف بين الرئيس وأعضاء الجمعية، ثم في سنة 1968 كان الغرض منها تقصي مدى مساندة الشعب للرئيس، والثالثة كانت في عهد الرئيس الحالي ميتران لدى توليه الرئاسة وتعيين حكومة اشتراكية فكان عليه والأغلبية المعارضة في الجمعية أن يطلب من الشعب تأكيد ثقته للرئيس.

(235)المادة 68 من الدستور

من نواب من الجمعية ومجلس الشيوخ منتخبة بالأغلبية المطلقة لأعضائها، فتجتمع ولها سلطة عزل الرئيس والنطق بعقوبات جزائية، وهذه الهيئة العليا هي التي تتولى بمفردها تحديد مدى توافر عناصر الخيانة العظمى أو لا، نظرا لعدم وجود تعريف لها باستثناء بعض العناصر التي من بينها استعمال أحكام المادة 16 دون توافر الشروط، أو عدم طرح الاستفتاء المقدم من قبل هيئتي البرلمان وفقا للمادة 89 ويتعلق بتعديل الدستور، ومن ثم يمكن اعتبار الاخلال الخطير بالالتزامات الملقاة على مؤسسة الرئاسة بواسطة المسؤول عليها خيانة عظمى.

ولم يحدث أن تعرض أي رئيس في ظل الجمهورية الفرنسية لتهمة الخيانة العظمى، وإن كان هناك اقتراح تقدم به رئيس الشيوخ[236] لدى لجوء ديغول الى الاستفتاء بتعديل الدستور، لكن مجلسي البرلمان (النواب والشيوخ) لم يقررا توجيه التهمة بالخيانة العظمى للرئيس.

وقد كانت قاعدة عدم مسؤولية الرئيس مقبولة نظرا لاشتراط موافقة وامضاء الوزير الاول أو الوزراء، لكن الامر في ظل الجمهورية الخامسة يختلف، ذلك أن للرئيس سلطات خاصة يمارسها دون حاجة لامضاء أو موافقة الحكومة مثلما رأينا لدى سرد اختصاصاته الواسعة.

والذي لا يمكن تجاهله هو أنه رغم النص على عدم مسؤولية الرئيس، الا أن الممارسة الديغولية خلقت طريقة جديدة لتقرير مسؤولية الرئيس السياسية أمام الجسم الانتخابي بواسطة حل الجمعية الوطنية والاستفتاء.

فبالنسبة للحل، في حالة خلاف بين رئيس الجمهورية والبرلمان، فان لجوء الرئيس الى الحل معناه اختيار تحكيم الشعب بين الطرفين حول النزاع القائم بين الرئيس والأغلبية، ويتحدد موقف الرئيس من حيث استمراريته أو توقفه عن أداء مهامه حسب نتيجة الانتخابات، فاذا فازت الفئة المؤيدة لمشروعه استمر في أداء وظائفه، واذا اتخذ الشعب موقفا مع الجهة المعارضة للرئيس باعادة انتخابها وحصولها على الأغلبية فذلك يعني رفض

---

(236)السيد مونيرفيل Monerville

الناخبين لسياسة الرئيس وما على هذا الأخير الا أن يترك المنصب الذي يوجد فيه[237].

أما بالنسبة للاستفتاء فانه بالرجوع الى المادة 11 من الدستور لا نجد نتيجة تترتب على قبول أو رفض المشروع من قبل الشعب. غير أن الواقع والمنطق قد يدفع الرئيس الى الاستقالة نظرا لمعارضة الشعب لمشروع منحه أولوية هامة فطرحه على الشعب، وكأنه يطلب اتخاذ موقف يتماشى ورأيه (ايجابا أو سلبا) وفشله في الحصول على تأييد الشعب معناه رفض سياسته فلا يكون أمامه الا الاستقالة وهو ما حدث سنة 1969 حيث استقال ديغول بسبب معارضة الشعب له.

واذا كانت تلك هي سلطات رئيس الجمهورية فان الذي تجب ملاحظته هو أن للرئيس مساعدين في قصر الايلزي، حيث نجده يعتمد على عدد قليل من بين الموظفين الكثيرين داخل القصر على رأسهم الامين العام للرئاسة[238] الذي يعرف ومطلع على كل شيء: فهو الوسيلة الاعلامية الرئيسية للرئيس، كما أنه هو الذي ينظم مواعيده ولقاءاته واجتماعاته المصغرة.

وبجانب الامين العام عددا قليلا من المكلفين بمهام يعتبرون من المساعدين المباشرين للرئيس وهم يختلفون عن المكلفين بمهام فنية ومساعدين للامين العام.

ثانيا : الحكومة :

رغم مظاهر النظام البرلماني العديدة في الدستور الفرنسي الا أنه رفض مبدأ ازدواجية الوظيفة لاعضاء الحكومة بأن يكونوا كذلك أعضاء في البرلمان، أو أي تمثيل وطني أو مهني أو تولي وظائف عمومية أو ممارسة نشاط مهني، وهذا يعني أنه يجب على أعضاء الحكومة أن يكتفوا بممارسة الوظيفة الحكومية دون غيرها مما سبق ذكره[239]، والسبب في ذلك يعود الى المهام العديدة المناطة بهم والتي تتطلب تخصيص كل وقتهم وجهدهم لها من جهة

---

(237)سابقة من هذا القبيل سنة 1877 حيث انسحب ماك ماهون من الرئاسة.

(238)كان عددهم بين 20 و 45 شخصا من عهد ديغول حتى ميتران.

(239)أنظر المادة 23 من الدستور.

من جهة ثانية، ومع ذلك يحق لعضو الحكومة أن يكون منتخبا على المستوى المحلي.

فالحكومة بذلك تشكل جهازا موحدا ومتضامنا حتى لا نقول كيانا سياسيا وقانونيا متضامنا، وهي تضم الى جانب الوزير الاول غالبا وزراء دولة ووزراء مفوضين لدى جهات أو بمهام معينة ووزراء وكذلك كتاب الدولة، وان كانت تلك التشكيلة تتباين من مرحلة الى أخرى وهي منظمة بموجب مرسوم. وبذلك فهي جهاز موحد لكون الدستور منحها صلاحيات خاصة مستقلة، وهي متضامنة لكونها مسؤولة أمام الجمعية الوطنية.

- **الوزير الاول** : ان الوزير الاول في النظام الفرنسي وفقا للمادة 21 من الدستور يتولى قيادة العمل الحكومي، وهو مسؤول عن الدفاع، ويتولى ضمان تنفيذ القوانين مع مراعاة أحكام المادة 18: كما يمارس السلطة التنظيمية ويقوم بالتعيين للوظائف المدنية والعسكرية ويساعد رئيس الجمهورية في رئاسة المجلس واللجان المحددة في المادة 15 وفي رئاسة أحد اجتماعات مجلس الوزراء بتفويض صريح ولجدول أعمال محدد[240].

ووفقا للمادة 21 فان الوزير الاول بالتالي يقوم بما يلي على وجه الخصوص :

- توجيه التعليمات للوزراء وتنسيق أعمالهم سواء تعلق الامر باعداد مشاريع أو برامج أو تنفيذها أوتنسيق النشاطات المختلفة لانجاز العمل الحكومي بما يتماشى مع توجيهات رئيس الجمهورية.

- رئاسة الدفاع على أن تكون نشاطاته متكاملة مع رئيس الجمهورية الذي يترأس القوات المسلحة. وفي سبيل القيادة الكاملة والجماعية للدفاع فان المهمة تتولاها مجالس ولجان للدفاع برئاسة رئيس الجمهورية، ولذالك فانه رغم النص على أن الوزير الاول هو مسؤول الدفاع؛ الا أنه يشارك فقط في اتخاذ القرارات نظرا لوجود مسؤولين آخرين معه في هذا المجال.

(240)أنظر المادة 21 من الدستور والملاحظ أن المادة 13 تتحدث عن صلاحيات رئيس الجمهورية فيما يتعلق بالسلطة التنظيمية وتعيين الموظفين المدنيين والعسكريين.

في ظل هذا الدستور هي مراسيم تنظيمية يتخذها رئيس الجمهورية خارج اجتماع مجلس الوزراء. وخارج هذا الاختصاص فان الوزير الاول هو الذي يمارس السلطة التنظيمية، وكل اجراء تنظيمي أو فردي يشترط فيه أن يكون موقعا من قبل الوزير المختص.

ونفس الحال بالنسبة للتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، فإن التعيينات التي تتم داخل مجلس الوزراء يقوم بها رئيس الجمهورية وما عداها يتولاها الوزير الأول.

أما فيما يتعلق بمساعدة رئيس الجمهورية، فيظهر ذلك في رئاسة اللجان الدفاعية التي يترأسها رئيس الجمهورية، ولا سباب معينة فان الوزير الاول يتولى رئاستها بل قد يصل الى رئاسة مجلس الوزراء اذا تعذر على الرئيس القيام بذلك؛ وبشرط أن يكون هناك تفويض صريح من جهة وجدول أعمال محدد من جهه ثانية.

وفي سبيل القيام بهذه المهام فان الدستور وضع تحت تصرفه وسائل للقيام بذلك ومنها :

- **اللجان الحكومية** : التي تضم عددا قليلا من الوزراء لمدراسة ووضع السياسة الحكومية قيد التنفيذ، وهي على نوعين دائمة ومؤقتة منظمة بموجب مراسيم، ومنها اللجنة الوزارية الخاصة بالتعاون الاقتصادي الاوروبي.

- **ديوان الوزير الأول** : ويضم أقرب مساعديه المباشرين، وهناك الامانة العامة للحكومة التي تتولى المهام الادارية دون السياسية.

- **اللجان المتخصصة** : كالامانة العامة للدفاع الوطني والامانة العامة للجنة الوزارية للتعاون الاقتصادي الاوروبي وغيرها من الاجهزة التي هي أجهزة ووسائل في يد الوزير الاول تساعده على أداء مهامه المختلفة.

- مدى استقلالية وتبعية الحكومة لرئيس الجمهورية :

بعد هذا العرض المختصر لاختصاصات الوزير الاول الخالصة نتطرق الى اختصاصات الحكومة باعتبارها جهازا متضامنا ومدى استقلاليتها عن رئيس الجمهورية.

بالرجوع الى الفقرة الاولى من المادة 20 من الدستور نخلص الى أن للحكومة اختصاصات مستقلة عن اختصاصات رئيس الجمهورية والوزير الاول. فهي تنص على أن الحكومة تحدد وتقود سياسة الامة. وهذا يعني أن الرئيس والوزير الاول لا يتولى أي منهما هذا الاختصاص، ذلك انه معقود للحكومة وهو القول النظري والمنطقي. اذ لا يعقل أن يتولى رئيس الجمهورية باعتباره رئيس مجلس الوزراء والوزير الاول باعتباره رئيس الحكومة فرض هذه السياسة على الوزراء الذين هم أعضاء في الجهازين، والسبب في ذلك يعود الى أن الشخصيتين (الرئيس والوزير الاول) ما هما الا عضوين، ومن ثم لا يحق للعضو ولو كان هو الذي يترأس الجهاز أن يفرض رأيه على الاعضاء الاخرين، وبالتالي فان الامر يعود الى أعضاء الجهاز ككل بفضل الدراسة والتداول يتخذ القرار النهائي.

قلت هذا هو التحليل الذي يتماشى مع النص وهو الصحيح نظريا، لكن الناحية العملية وبسبب الممارسات المستمرة والعلاقة التبعية التي نجدها بين رئيس الجمهورية والوزير الاول والوزراء ودور الاول في المجالات المختلفة التي سبقت الاشارة اليها، وعلى الخصوص تعيين أعضاء الحكومة وقبول استقالتهم في حالة وجود خلاف بينهما؛ فضلا عن نسبية استقرار القاعدة القاضية بأن تكون الحكومة من الأغلبية المرتبطة بالرئيس من حيث الانتماء أو التجانس - غالبا -، فان الرئيس يصبح هو صاحب السلطة الفعلية في تحديد سياسة الامة بمساعدة الوزير الاول والحكومة، ومن ثم فان هذه الاخيرة من الناحية الواقعية لا تشكل كيانا سياسيا بقدر ما تشكل وسيلة في

يد رئيس الجمهورية يستعين بها لتنفيذ سياسة الامة الموضوعة من قبله. أما اذا كان الرئيس لا يملك الاغلبية فالفاصل بينهما عند ذلك هو الدستور.[241]

ثالثا/البرلمان : اعتنق النظام الفرنسي في مجال تكوين البرلمان نظام أزدواجية المجلسين هما الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ اللذين يتكون منهما برلمان فرنسا، الا أنهما يختلفان عن بعضهما في مجال التشكيل والاختصاص.

1) تشكيل وتنظيم المجلس وسيرهما :

أ - التشكيل :

1 - 1 - الجمعية الوطنية : تتشكل الجمعية الوطنية من نواب منتخبين لمدة أربع سنوات من قبل الشعب. ويعتبر قابلا للانتخاب كل مواطن فرنسي بلغ الثالثة والعشرين من عمره ويتمتع بكافة الحقوق المدنية والسياسية، كما يعتبر فائزا كل من حصل على الأغلبية المطلقة من الصوتين، ويشترط أن يمثلون على الاقل ربع المسجلين والافان القانون يشترط دورة ثانية يفوز فيها من يحصل على الأغلبية البسيطة من بين المترشحين الذين تحصلوا في الدورة الاولى على 12،5٪ على الأقل من الأصوات[242].

2 - 2 - مجلس الشيوخ : ينتخب أعضاء مجلس الشيوخ بواسطة الاقتراع العام غير المباشر. بموجب قانون 16 جويلية 1976، فقد اعتمد مبدأ التمثيل حسب عدد السكان، وبذلك ارتفع عدد أعضاء مجلس الشيوخ من 295 في سنة 1977 الى 316 في سنة 1982، ويتم انتخابهم من قبل نواب المقاطعة والمستشارين العامين ومفوضي المجالس البلدية لمدة تسع سنوات يجدد الثلث منهم كل ثلاث سنوات.

---

(241) قد يحدث أن يفقد الرئيس الأغلبية البرلمانية فسقط الوزارة الاولى ولا يكون على الرئيس، وهو الحكم بين المؤسسات وضامن احترام الدستور، الا تعيين أحد زعماء الكتلة المشكلة للأغلبية - يمين أو يسار -. وعندها يفقد الرئيس تأثيره على الوزارة - رغم أنه هو الذي يعين الوزير الاول ويوافق على الوزراء - لكونها لا تنتمي الى حزبه أو الكتلة التي ينتمي اليها، وبالتالي يصبح الوزير الاول هو الممارس الفعلي للاختصاصات الممنوحة للحكومة في الدستور، وهو ما حدث خلال الفترة الممتدة من مارس 1986 إلى 1988 حين استلمت الوزارة اليمين بسبب فقدان الاشتراكيين للأغلبية البرلمانية.

(242) أنظر قانون 17 جويلية 1976 المعدل لقانون 1966 المعدل لقانون 1958 فقد كانت النسبة المطلوبة هي 5٪ ثم في 1966 أصبحت 10٪ من المنتخبين المسجلين حتى يستطيع المترشح أن يقدم نفسه للدور الثاني. والملاحظ أن ممثلي أراضي ما وراء البحار ينتخبون على أساس الأغلبية وفي دورة واحدة.

وما تجدر الاشارة اليه هو أن هذا المجلس تمثل فيه الارياف أكثر من المدن، حيث أن المستشارين للبلديات التي يقل سكانها على 1500 ساكن يعينون ما يساوي 41٪ من المندوبين، مع هذه البلديات لا تمثل سوى 23٪ من السكان، في حين أن المدن التي يتعدى سكانها 30000 وتشكل 35٪ من السكان ليس لها 17٪ من المندوبين، وهذا ما دفع بالأستاذ ديفرجي الى تسمية هذا المجلس بمجلس الفلاحين.

ب - تنظيم المجلسين : تنظيم المجلسين في فرنسا على أجهزة رئيسية هي الرئيس والمكتب واللجان واجتماع الرؤساء.

1 - 1 الرئيس : لكل مجلس رئيس تناط به مهمة الاشراف على سير العمل البرلماني.

فرئيس الجمعية الوطنية المنتخب من النواب فقد بعض الصلاحيات التي كان يتمتع بها أثناء الجمهورية الثالثة، حيث كان يتولى رئاسة المجلس ورئاسة الجمهورية في حالة الشغور. ومع ذلك فانه لا زال يتمتع بمركز هام في البرلمان باقرار حقه في اللجوء الى المجلس الدستوري ويستشار قبل اللجوء الى استعمال المادة 16 من قبل رئيس الجمهورية.

وتظهر أهميته بالخصوص في ادارة الاعمال البرلمانية، اذ يتولى ترتيب النواب الذين طلبوا الكلمة، كما يمكنه أن يطلب الاختصار أو الاستمرار في التوضيح رغم مرور الوقت المحدد للمتكلم، بل انه يمكن أن ينهي المناقشة اذا ما تطرق نائبان للموضوع المطروح بصفة متعارضة، غير أن هذه الممارسات نجدها تختلف من رئيس لاخر من حيث الدقة والتقيد بالنص ايجابا أو سلبا.

أما رئيس مجلس الشيوخ فانه يتولى في ظل الدستور الحالي رئاسة الجمهورية في حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية، كما يتولى المهمة العادية المتمثلة في ادارة أشغال المجلس البرلمانية.

2 - 2 المكتب : يتكون المكتب من الرئيس (الجمعية أو الشيوخ) ونوابه وأمنائه ومكلفين بالشؤون المالية والادارية وعددهم 22 عضوا في الجمعية و 16 في مجلس الشيوخ.

ويتولى مكتب الجمعية بعد انتخابه، مع مراعاة تمثيل الاحزاب مهمة، الاشراف على عملية المداولة وتنظيم مصالح الجمعية وتفسير كيفيات تنفيذ أحكام النظام الداخلي.

وفضلا عن ذلك فان نواب الرئيس يتولون مهام فردية كرئاسة بعض الجلسات في حالة غياب الرئيس، أما الامناء فيراقبون عملية التصويت.

3 - 3 اللجان : إن انشاء اللجان يعود الى تعدد مهام البرلمان من جهة وتعقد المواضيع المطروحة عليه لدراستها والتداول بشأنها، ونظرا لطبيعتها، فانه أصبح لزاما على مختلف البرلمانات، تسهيلا لسير أعمالها وفعاليتها، انشاء لجان برلمانية متخصصة في مجال أو مجالات معينة تناط بها مهمة دراسة المشاريع التي تدخل في اختصاصها وتقديم تقرير بشأنها أمام النواب قبل مناقشتها في الجلسات العامة.

غير أن هذه اللجان تختلف من حيث مدتها وطبيعتها، فهناك اللجان الدائمة التي تتولى المهام الدائمة، كما أن هناك لجان مؤقتة متخصصة تنشأ بموجب مبادرة من الحكومة أو الجمعية الوطنية تناط بها دراسة نصوص ذات أبعاد مختلفة تدخل في اختصاص عدة لجان أو مواضيع ذات أهمية خاصة لها تأثير على الرأي العام.

كما أن هناك لجان أخرى تدعى بلجان التحقيق والمراقبة، حيث تتولى الاولى البحث عن المعلومات المتعلقة بموضوع معين ومحدد وتطرحها على الجمعية، أما الثانية فتتولى بحث التسيير الاداري والمالي أو الفني للمرافق العمومية أو المؤسسات الوطنية وتخبر الجمعية بنتائج بحوثها[243] خلال ستة أشهر من الموافقة على تشكيلها.

وهذه اللجان تنشأ بناءا داخل اللجنة الدائمة المختصة لاقتراح لائحة انشائها، فيصدر تقرير منها يدرج ضمن جدول أعمال مناقشاتها، ثم يطرح في آخر الامر على النواب في الجمعية التي يهمها الامر للمداولة بشأن انشاء اللجنة أو عدم انشائها.

---

(243) أنظر المادة 6 فقرة 2، 3 من أمر 17 - 11 - 1958 والتعديل الخاص بالمدة المحددة لتقديم تقريرها وذلك في 19 جويلية 1977.

ويبادر بالاشارة أن الموافقة على انشاء لجان من هذا القبيل تعترضها صعوبتها تتصل بصلة الاغلبية بالحكومة، حيث نجد الاغلبية تعارض انشاءها حتى ولو أدرجت ضمن جدول الاعمال، مما يؤدي الى التسليم بأن هذه اللجان لا تنشأ وتقوم بمهمتها الا اذا رغبت في ذلك الحكومة والأغلبية معا نتيجة انتمائها الى حزب تجمع واحد.

ـ **اجتماع الرؤساء** : يتولى هذا الجهاز تحديد جدول أعمال البرلمان مع الحكومة، ويوجد اجتماع الرؤساء في كل مجلس وهو يضم في الجمعية الوطنية رئيس الجمعية ورؤساء اللجان ومقرر اللجنة المالية بمشاركة أعضاء الحكومة.[244]

جـ ـ تسيير البرلمان : إن البرلمان يسير وفق نصوص الدستور والنظام الداخلي له. ولكل مجلس دوراته الخاصة، غير أنه لا يجوز أن يجتمع أحدهما خارج اطار الدورة، وان كانت اللجان تجتمع في أي وقت. فلهذين المجلسين دورات :

ـ **عادية** : تبدأ الاولى من 2 أكتوبر وتدوم ثمانين يوما. أما الثانية فتبدأ في 2 أفريل وتدوم (90) يوما، ويتولى رئيس المجلس أو الجمعية كل فيما يخصه انهاء الدورة التي وصلت الى حدها أو أنهت جدول أعمالها.

ـ **استثنائية** : وتكون أما بناء على طلب من الوزير الاول، أو أغلبية نواب الجمعية، على أن يخصص الاجتماع لدراسة جدول أعمال محدد هو سبب الدعوة دون غيره.

ـ وجوبا في حالة استعمال المادة 16، أو الإنتخابات الموالية للحل، أو الاستماع الى خطاب رئيس الجمهورية.

وبشأن عملية سير البرلمان داخليا فانها تتم في اطار النظام الداخلي أيضا، حيث تكون المناقشات عامة ويضمن الدستور ذلك بحضور المواطنين وكذلك بث المناقشات الهامة في التلفزيون، وفي الاخير نشر المناقشات كاملة وليس جزئيا في الجريدة الرسمية، على أنه تجدر الملاحظة بأن البرلمان

(244)أنظر ما يأتي مباشرة حول موضوع جدول الاعمال.

لا يكتفي باتباع طريقة واحدة وانما هناك الحضور والنشر ضروريين اما البث فيكون في المناقشات العامة.

وفيما يتعلق بجدول الاعمال فان البرلمان الفرنسي تعترضه في هذا المجال صعوبات، ذلك أن المادة 48 من الدستور تقيده في تحديد جدول الاعمال بمنح الحكومة اعتماد مبدأ حق الاولوية وسلطة ترتيب المواضيع التي تطرح للمناقشة سواء كانت مشاريع مقدمة من قبلها أو اقتراحات من النواب، مما يؤدي الى تقيد المجلسين في اختيار المواضيع وطرحها للمناقشة، رغم أنه قرر لهما جلسة لمناقشة الاسئلة المقدمة من قبل نواب البرلمان واجابات أعضاء الحكومة. غير أن جدول الاعمال ينقسم الى قسمين : الاول وهو المتضمن المواضيع ذات الاولوية، والثاني تكميلي، وهو الذي يعرض على المجلس أو الجمعية للقبول أو الرفض بمجمله. وهذا معناه ارجاء المواضيع المدرجة في جدول الاعمال التكميلي الى حين الانتهاء من جدول الاعمال الاساسي، مع ما ينجم عن ذلك من قيود على حرية البرلمان في تسطير برنامج عمله.[245]

2 ـ القانون الاساسي للنائب : لا شك أن النائب يقوم بدور هام في سير المؤسسات الدستورية وفقا للمنهج المقرر دستوريا وتنظيميا، كما أنه يساهم بقسط كبير في تحقيق الممارسة الديمقراطية بواسطة التعبير عن رأي ناخبيه أو الامة ومواجهة كل ما من شأنه أن يحول النظام الى نظام ديكتاتوري، الا أن ذلك يتحقق بشكل واضح إلا اذا وجدت نصوص تضمن استقلاليته ـ ولو نسبيا ـ عن الحكومة من جهة وتمكنه من جهة أخرى من تخصيص الوقت الكافي لاداء تلك المهمة النيابية، وهو ما تتكفل به الدساتير والقوانين الداخلية وغيرها من تحديد الشروط الواجب توافرها في المترشح وضرورة تخصيص وقته للمهمة المنوطة به وتوفير الضمانات اللازمة لادائها.

فالنائب الفرنسي يخضع لنظام قانوني خاص به ينظم القواعد التي ينبغي احترامها من قبل النائب وغيره.

(245)للمزيد من المعلومات حول موضوع جدول الاعمال انظر : بوالشعير سعيد : النظام السياسي الجزائري المرجع السابق 345 ـ 351

فهو لا يستطيع أن يكون ممثلا للشعب ويقوم بوظيفة أخرى كالجمع بين النيابتين في الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، غير أنه يمكن أن يكون مستشارا عاما أو مستشارا في البلدية. كما أنه لا يجوز أن يكون عضوًا في المجلس الاقتصادي والاجتماعي ويتولى وظيفة عمومية أو خاصة باستثناء أستاذ التعليم العالي وبعض الوظائف الاخرى.

وحتى يتمكن البرلمان من أداء مهمته دون عرقلة أو خوف، فان القوانين منحته الحصانة النيابية حتى لا يتعرض للمتابعة أثناء أدائه لوظيفته بسبب رأي أو قول أيضا، حتى بعد انتهاء مدة النيابة. كما أنه لا يمكن متابعة أو القبض على البرلماني في المجال الجنائي دون ترخيص من الجهة التي ينتمي اليها (مجلس أو جمعية)، وهذا يعني أن الحصانة لا تمتد الى المخالفات التي تترتب عنها غرامات مالية، غير أن هذه الحصانة تتوقف بعد الدورة، وان كان يتطلب للقبض عليه الحصول على ترخيص من مكتب الجمعية أو المجلس.

كما أنه يتمتع بحق الحصول على تعويض يحسب على أساس ما يتقاضاه الموظفون المصنفون خارج السلم.

3 ـ اختصاصات البرلمان :

البرلمان الفرنسي اختصاصات واسعة وفعلية في كثير من المجالات خاصة منها في المجال التشريعي والمالي.

أ) **الاختصاص التشريعي** : جاء نص المادة 34 من الدستور الفرنسي محددًا على سبيل الحصر للاختصاصات التشريعية، وهذا ما أكدته المادة 37 بقولها أن ما يخرج من نطاق المادة 34 يدخل في مجال التنظيم الذي يمارسه رئيس الجمهورية أو الوزير الاول، ولعل ما يتميز به دستور سنة 1958 من غيره هو هذا التحديد الذي عد اعتداء على سيادة البرلمان في القيام بأي تصرف أخر، وبالتالي اضفاء الصفة التشريعية عليه، وهي السيادة التي ظهرت في أفكار روسو التي تعرف القانون بعموميته نظرا لكونه المعبر عن ارادة مشتركة من جهة، وهي ارادة الشعب، وان هذا الاخير لا يمكن التعبير عن ارادته الا حول مواضيع من جهة ثانية، وهذا ما أكده دستور 1791 واعتمده

دستور السنة الثامنة الذي اعتبر انطلاقا من المعيار الشكلي دون الاهتمام بالموضوع، بأن كل عمل يوافق عليه وفقا للاجراءات التشريعية مهما كان موضوعه ومضمونه هو القانون.

ورغم غموض دستوري الجمهورية الثالثة والرابعة حول مدى الاعتداد بمضمون القانون، فان ذلك لا يعني تقييد اختصاص البرلمان رغم أنه كان في بعض الحالات يسمح للحكومة تعديل بعض النصوص التشريعية بواسطة تنظيم بناء على تفويض منه.

وعليه فان البرلمان يختص وفقا للمادة 34 بالتشريع المتعلق بالقواعد الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية وضماناتها والجنسية ونظام الاسرة والمواريث وتحديث الجرائم والجنح والعقوبات والاجراءات الجنائية وتأسيس الانظمة القضائية ومجال تحصيل الضرائب وطبيعتها والنقود.

كما يختص بوضع القواعد المتعلقة بنظم الانتخاب البرلمانية والهيئات المحلية وانشاء المؤسسات العمومية والضمانات الاساسية للموظفين المدنيين والعسكريين للدولة. ويتولى أيضا وضع القواعد المتعلقة بتأميم المؤسسات وتحويل ملكية مؤسسات القطاع العام إلى القطاع الخاص.

وبالنسبة للتشريع المتعلق بالمبادىء فقط، فان البرلمان يختص بوضع المبادىء الخاصة بالتنظيم العام للدفاع الوطني وحرية ادارة الهيئات المحلية واختصاصاتها ومصادرها المالية. كما يتولى وضع المبادىء المتعلق بالتعليم وتنظيم الملكية والحقوق والالتزامات المدنية والتجارية وحق العمل والنقابة والأمن الاجتماعي. وفضلا عن ذلك فان البرلمان يتولى مناقشة الميزانية والمصادقة عليها ومن القواعد المبرمجة التي تحدد ظهداف التدخل الاقتصادي والاجتماعي للدولة.

ولاعداد قانون ما يقتضي اتباع اجراءات معينة تكون عادية، وأحيانا خاصة تتعلق بنص دستوري أو أساسي أو مالي، يمكن تلخيصها فيمايلي : ـ

1 ـ 1 الاجراءات العادية : ـ المبادرة ـ بالرجوع إلى الدستور نجد المادة 39 منه تقضي بأن المبادرة تكون اما للوزير الاول أو أعضاء البرلمان.

ففى الحالة الاولى يسمى المقترح مشروع قانون يصادق عليه في مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة، ويطرح أمام مكتب احدى الهيئتين

المشكلتين للبرلمان، ومن ثم فان اجراء دراستها يمكن أن يكون من قبل مجلس الشيوخ أولا أو الجمعية الوطنية؛ غير أن للحكومة حق سحبه قبل الموافقة النهائية عليه في مجمله.

أما في الحالة الثانية فان المقترح يسمى اقتراح قانون إذا قدم من نواب أحد المجلسين دون تحديد للعدد، على أن يخضع لدراسة مكتب المجلس حول ما إذا كان الاقتراح يدخل أو يخرج من نطاقة المادة 40 من الدستور التي تقضي بعدم قبول أو اقتراح يؤدي إلى : اما تخفيض المصادر المالية العمومية أو انشائها أو مضاعفة الاعباء العامة. وإذا تبدى للمكتب مخالفة الاقتراح للمادة «40» فإنه يرفض ومن ثمة لا يحق تقديم نفس الاقتراح الا بعد مرور سنة. ويحق للنائب مثل الحكومة سحب اقتراحه قبل الموافقة عليه في القراءة الاولى (البعض يعبر عن ذلك بالتلاوة الاولى).

بعد هذا الاجراء تأتي المرحلة الثانية، وهي تناوله من قبل اللجنة المختصة بالدراسة باعتبارها مرحلة ضرورية على اثرها يعد تقريرا خاصا بالموضوع يعرض على الجمعية الوطنية[246] للقبول أو الرفض. غير أنه أثناء هذه المرحلة يمكن للحكومة والنواب تقديم مشاريع أو اقتراحات لتعديل ما هو قيد الدراسة، ويمتد هذا الحق إلى اللجان البرلمانية التي يطرح عليها الموضوع لابداء الرأي لبحث النص من حيث المضمون.

وأثناء هذه المرحلة يمكن للحكومة طلب رفض الاقتراحات والتعديلات المقترحة من غيرها (النواب واللجان) اعتمادا على النص[247] الدستوري، ولرئيس الجمعية ان يقبل الاعتراض بعد استشارة المكتب، أو يلجأ إلى المجلس الدستوري.

- **المناقشة العامة** : تبدأ بتقديم الحكومة مشروعها (إذا كان مشروعا وليس اقتراحا) وتقرير اللجنة المختصة، ثم تفتح المناقشات مع المسجلين على أن تكون الاولوية لمقترحي القانون؛ يحال الموضوع إلى اللجنة المختصة

(246) يكون تقرير حول المشروع المقدم أولا للجمعية الوطنية أو حول النص المرسل من قبل مجلس الشيوخ إذا عرض أولا على هذا الاخير.

(247) أنظر المواد : 37، 38، 40، 41

إذا رغب النواب في ذلك؛ وتوقف المناقشة إلى أن تقدم ... أخرى، واما ان يستمر النقاش مادة بمادة مع التعديل ان وجد والتصويت على كل مادة أو تعديل لها، ثم يأتي التصويت على المشروع أو الاقتراح بأكمله.

والى جانب ذلك يمكن أن تتبع الاجراءات المختصرة في دراسة مشروع، كطلب التصويت دون مناقشة على نص من قبل الحكومة أو اللجنة المختصة، أو اللجوء إلى المناقشة المحدودة حيث لا يتدخل الا الحكومة أو الرئيس والمقرر أو مقترحي التعديل. كما يمكن أن يطلب التصويت المغلق على النص بما قدمته أو قبلته الحكومة من مشاريع أو اقتراحات تعديل.

والملاحظ أن النص يقتضي أن يوافق عليه المجلسان، وبالتشاور يقضى على الخلاف الذي يمكن أن يحدث بينهما بشأن مادة أو مواد منه، وقد منح الدستور للحكومة امكانية فض الخلاف بانشاء لجنة مشتركة متساوية الاعضاء بين المجلسين طبقا للمادة 45 فقرة 2 تناط بها مهمة وضع نص توفيق للحكومة طرح الوضوع للمداولة الثانية أمام المجلسين، ثم تعرضه على الجمعية الوطنية للبث فيه (مادة 44 فقرة 4). وإذا لم تقم الحكومة بأي من الاجراءين (عرض الموضوع على المجلسين للموافقة أولا، أو عرضه على المجلسين للمداولة ثم البث من قبل الجمعية الوطنية)، فانه بعد 15 يوما يعاد فتح الموضوع ودراسته، فعودة إلى عملية التشاور بين المجلسين إلى ان يتم الاتفاق بينهما حول النص النهائي.

2 ـ 2 الاجراءات غير العادية : هذه الاجراءات تتقرر بالنسبة لمواضيع معينة كالقوانين الاساسية والمالية.

فبالنسبة للقوانين الاساسية Lois organiques لا تعرض الاقتراحات أو المشاريع المتعلقة بها للمناقشة أو التصويت من قبل الجهة التي قدمت لها الا بعد مرور 15 يوما. وتتبع في ذلك أحكام المادة 45 بشأن التشاور بين المجلسين، وعند استمرار الخلاف بينهما فإن النص لا يقبل الا إذا حاز

على الأغلبية المطلقة لنواب الجمعية الوطنية. كما يشترط عدم اصدارها الا باعلان المجلس الدستوري انطباق احكامها مع احكام الدستور(248).

أما بالنسبة لقوانين المالية فانها تقدم أمام الجمعية الوطنية أولا، وان شروط التصويت الخاصة بها منظمة بموجب الامر رقم 59 ـ 02 الصادر في 2 جانفي 1959 والمعدل بالقانون الاساسي في 22 جوان 1971.

ومن المعلوم انه إذا لم توافق الجمعية الوطنية بعد القراءة الاولى خلال أربعين يوما، يبدأ الحسبان من تاريخ تقديم المشروع، فان الحكومة تلجأ إلى مجلس الشيوخ الذي يبت في الموضوع خلال خمسة عشر يوما.

وفي حالة عدم اتخاذ موقف من قبل البرلمان خلال سبعين يوما وفقا للمادة 45 من الدستور فان الحكومة تبدأ في تنفيذ المشروع بموجب أمر.

3 ـ 3 ابعاد البرلمان باللجوء إلى الشعب أو تفويض الحكومة : إذا كان البرلمان هو المختص في المجال التشريعي وفقا للمادة 34 من الدستور، فانه يمكن اعتمادا على المادة 11 أو 38 ان يقوم بتلك المهمة الشعب أو الحكومة.

ـ التشريع عن طريق الاستفتاء الشعبي : يلجأ إلى التشريع عن طريق الاستفتاء بناء على مبادرة رئيس الجمهورية باقتراح من الحكومة وذلك حيث يكون البرلمان منعقدا ويعلم بمحتوى الاستفتاء دون ان يكون له حق مناقشته أو التصويت عليه، كما يمكن ان يكون ذلك بناء على مبادرة من المجلسين بلائحة موحدة ممضاة على الاقل من عشر 1 / 10 النواب وغير مرفوقة بأي شرط أو تحفظ، ثم ترفع من قبل رئيس المجلس الذي وافق نهائيا على النص إلى رئيس الجمهورية لنشره في الجريدة الرسمية، وله ان يقدر بكل حرية مدى امكانية طرح الموضوع لاستفتاء الشعب فيه.

ـ التشريع بواسطة الحكومة بناء على تفويض : تقررت هذه الطريقة في التشريع بموجب المادة 38 التي منحت للحكومة من أجل تنفيذ برنامجها امكانية طلب ترخيص من البرلمان بالتشريع عن طريق أو امر لمدة محددة

(248)ماتجدر الاشارة إليه أن المشروع إذا كان يحظى بالاولوية، فان الحكومة هي التي تحدد تاريخ انعقاد الجلسة الخاصة به، وإذا لم يكن ذلك فان المسألة تعود إلى الجمعية الوطنية، وهو ما يؤكد تدخل الحكومة في اعمال البرلمان من حيث تنظيمها وتحديد مدة اجتماعات اللجان في هذه الحالة.

في مواضيع تدخل في مجال القانون، وهذه الاوامر تتخذ في مجلس الوزراء بعد اخذ رأي مجلس الدولة وتصبح نافذة بمجرد صدورها في الجريدة الرسمية، على ان يقدم مشروع قانون للمصادقة عليها أمام البرلمان قبل انتهاء مدة التفويض حتى تصبح قانونا من الناحية الشكلية والموضوعية لا تعدل الا بقانون والا اصبحت لاغية.

وبقراءة هذه المادة يتبين لنا أن هناك شروط معينة مقيدة للحكومة وتبقى على الاختصاص لصاحبه وهذه الشروط هي التفويض لمدة محددة ووجود برنامج حكومي يبرر الطلب(249) وضرورة المصادقة على الاوامر.

ب ـ الاختصاص الرقابي : مما لاشك فيه ان البرلمانات تتمتع باختصاصات واسعة في مجال الرقابة، ونظرا لطبيعتها السياسية واتساع نطاقها واساليب ممارستها، فانه يمكن القول بانها تحتل المكانة الاولى أمام التشريع إذا ماتوفرت شروط ممارستها وضمانات ذلك.

ومن المعلوم أنه للقيام بالمراقبة ينبغي توافر المعلومات وضمانات ممارسة تلك الرقابة وجاعتها.

1 ـ 1 وسائل الاعلام : للبرلماني وسائل عديدة لاستيفاء المعلومات، فهو باعتباره مواطنا يستقي المعلومات العامة، كما انه باعتباره نائبا يحصل على معلومات اخرى بوسائل مختلفة ومنها مايلي :

ـ العرائض المقدمة من قبل المواطنين إلى رئيس احد المجلسين (البرلمان) أو مرسلة من قبل نائب إلى اللجنة المختصة التي تتولى البت فيها أما بترتيبها أو إرسالها إلى لجنة اخرى أو إلى الوزير المختص الذي عليه ان يجيب خلال ثلاثة اشهر والا عرض الموضوع على الجمعية.

ـ الاسئلة المقدمة من قبل النواب بقصد الاستعلام حول موضوع معين، حيث يودع النص لدى رئيس احد المجلسين الذي يرسله بدوره إلى الحكومة وينشر في الجريدة الرسمية. وهذه الاسئلة على نوعين الشفهية التي خصص لها يوما في الاسبوع: وهي بدورها تنقسم إلى اسئلة شفهية دون

(249)انظر المادة 86 فقرة 2 الخاصة بكيفية دراستها والتصويت عليها والمادة 46 المتعلقة بالاجراءات الخاصة بها فضلا عن المادة 45.

مناقشة، حيث يعرض صاحب السؤال الموضوع خلال 10 دقائق على الوزير المختص الذي يجيب، وللسائل الرد عليه في ظرف خمسة دقائق، كما يمكن للوزير الاجابة أيضا وعندها يتوقف التدخل.

وهناك الاسئلة الشفهية مع المناقشة المطروحة من قبل صاحبها فيما بين 10 و 20 دقيقة ويرد عليها الوزير المختص، ثم يتولى الرئيس تنظيم المناقشة حسب قائمة المسجلين للتدخل. ومن حق صاحب السؤال التدخل مرة أخرى لمدة 10 دقائق، كما يمكن للوزير أن يطلب توقيف المناقشة ليوم من اليومين المواليين من أيام المناقشة في المجلس حيث تقدم مكانه الحكومة تصريحا يكون محلا للمناقشة.

أسئلة الساعة أو أسئلة للحكومة : وهي الاسئلة التي تطرح على الوزير الاول فيجيب عنها أو من يمثله، وهذه الاسئلة تودع لدى رئاسة احد المجلسين، ويقرر في اجتماع رؤساء اللجان تسجيلها في جدول الاعمال ولايعلم بها الوزراء الا قبل الاجتماع بقليل. وللاغلبية والمعارضة مدة نصف ساعة لمساءلة اعضاء الحكومة.

الاسئلة المكتوبة : هذا النوع من الاسئلة ينشر في الجريدة الرسمية ويشترط فيه أن يتعلق بمواضيع شخصية تجاه الموجه اليهم السؤال، وعلى الوزير أن يجيب على السؤال وجوابه ينشر أيضا حتى يعلم به الغير، غير أنه يحق للوزراء طلب عدم الرد لعلاقة بالمصلحة العامة (مسائل سرية). أو طلب منح مدة اضافية على الشهر لجمع مختلف العناصر المتعلقة بالموضوع.

وفي حالة عدم رد الوزير يتصل رئيس المجلس بالسائل يطلب منه ما إذا كان يرغب في تحويل سؤاله إلى سؤال شفهي، والا فانه تمنح للوزير مدة شهر اضافية، وإذا لم يجب خلالها، فإن الموضوع يطرح مرة أخرى في الرسمية مع مايترتب على ذلك من تأثير على مكانة الوزير أمام الرأي العام.

الاعلام عن طريق اللجان : تدخل هذه المهمة في اختصاص اللجان باعتبارانها هي التي تتولى دراسة مختلف المواضيع المتعلقة بالتشريع، حيث تطلب المعلومات من أية جهة، ولها استدعاء أي شخص للاستماع اليه، ان كانت هناك عقبات تعترض تحصيل هذه اللجان معلومات تتعلق بالدفاع الوطني والشؤون الخارجية، والى جانب هذه الوسيلة يمكن انشاء لجان

خاصة هي لجان المراقبة والتحقيق[250] التي تتولى البحث والتحقيق في موضوع معين.

2 ـ 2 نتائج الرقابة : من النتائج المترتبة على ممارسة البرلمان للرقابة ما تتوصل اليه لجان التحقيق والمراقبة والاسئلة المقدة على الحكومة. غير أن هناك وسائل اخرى يستطيع البرلمان التأثير بواسطتها على الحكومة وتعد وسيلة ضغط ومراقبة في يده ومنها:

ـ الموافقة على النفقات والايرادات، وهي من الوسائل الهامة والقديمة للرقابة البرلمانية.

ـ **المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية** : تخضع بعض المعاهدات والاتفاقيات التي يبرمها رئيس الدولة الى المصادقة من قبل البرلمان ومن تلك التي تخالف الدستور[251]، أو تمس بالتراب الوطني سواء كان الامر يتعلق بالتنازل أو التبادل أو الضم.

ـ **اعلان الحرب** : لا يحق لرئيس الجمهورية اعلان الحرب الا بعد موافقة البرلمان إذا كان الامر يتعلق بهجوم فرنسي وليس نتيجة اعتداء على فرنسا[252].

ـ **اعلان حالة الطوارىء أو الحصار** : فحالة الطوارىء تعلن بناء على قانون أما حالة الحصار فتقرر في مجلس الوزراء وتخضع لترخيص برلماني بعد مرور اثنى عشر يوما من اعلانها.

ـ **المسئولية السياسية للحكومة** : لقد تقرر مبدأ مسئولية الحكومة أمام البرلمان بموجب احكام النصوص الدستورية Lois constitutionnelles الصادرة في 3 جوان 1958 وهو ما أكدته المادة 20 من الدستور.

والحق ان اعتناق هذا المبدأ يؤدي إلى ترتيب المسئولية، إما نتيجة لطلب الحكومة من البرلمان منحها الثقة ويرفض، أو نتيجة اقراح (لائحة لوم)

(250) انظر في ذلك حكم المجلس الدستوري الصادر في 11 جانفي 1977 ... البرنامج الحكومي.

(251) لم ينظم انشاء هذه اللجان عن طريق نصوص الدستور وانما بموجب ... 17 ... 1958 مادة 6 وتعديله في 19 جويلية 1977.

(252) ينص الدستور على انه لا يصادق او تمضى معاهدة الا إذا ... تطبيقا للمادة 45.

ملتمس رقابة مقدمة من البرلمان، ويمكن للحكومة ان تطلب منح الثقة إما بموجب برنامج أو بيان لسياستها العامة، وإما بطلب التصويت على نص.

- والملاحظ ان اقتراح ملتمس الرقابة المنظم بموجب المادة 49 من الدستور يكون بناء على ما سبقت الاشارة اليه. ومن شروطها ان ترد من عشر النواب على الاقل في مجلس واحد، أضاف النظام الداخلي للبرلمان امكانية اللجوء إلى ذلك بواسطة الاستجوب[253].

3 ـ 3 مدى نجاعة الرقابة البرلمانية لا عمال الحكومة : ان نجاعة الرقابة البرلمانية في فرنسا مرتبطة بمدى التزام القائمين على الحكم بمبدأ الرقابة والعمل به: ذلك ان الحكومة التي تتمتع بالاغلبية البرلمانية تستطيع أن تفرض على اعضاء حزبها في البرلمان نظاما رقابيا وولاءا تاما، مما يبعد الحكومة عن الوقوع في أي حرج بسبب ضعف البرلمان وارتباطه بالحكومة فيصبح تابعا ومن ثمة يفرغ مفهوم الرقابة والمسؤولية السياسية للحكومة من محتواه نظرا لصعوبة اللجوء إلى استعمالهما من قبل الاغلبية وعدم نجاح المعارضة لو حاولت ذلك، وأن كانت طرق تحصيل المعلومات ومنها الاسئلة لا تزال تلعب دورها النسبي.

ومع ذلك يمكن القول خلافا للنظام البريطاني بأن المسؤولية السياسية للحكومة وبالتالي سحب الثقة يمكن قيامها في النظام الفرنسي بسبب تعدد الاحزاب وبالتالي صعوبة احراز حزب واحد على الاغلبية دائما، مما يستدعي التلاقة مع حزب أخر لتشكيل الاغلبية. هذا من جهة ومن جهة أخرى فان رئيس الجمهورية يعتمد على حزبه، في حين ان الحكومة يمكن ان تعتمد على نفس الحزب إذا كانت له الاغلبية أو على حزبين بسبب ائتلاف بينهما عن طريق برنامج مشترك، وهذا يعني أن الحكومة، خلافا لرئيس الجمهورية، تكون معرضه للانسحاب إذا ما حدث انشقاق بين الائتلاف وانضمام أحدهما إلى المعارضة.

---

(253)انظر المادة 35 من الدستور.

ولعل هذا ما دفع بالبعض من الفقهاء إلى اعتبار هذا النظام بأنه نظام برلماني عقلاني[254]، في حين اعتبره البعض الاخر نظاما شبه رئاسي لعدة أسباب منها وجود رئيس يتمتع بسلطات واسعة إلى جانب حكومة غالبا ماتكون تابعة له ولها الاغلبية البرلمانية مما يغلب الطابع الرئاسي على النظام الفرنسي أكثر من الطابع البرلماني[255]. أما حيث تكون الحكومة تتمتع بالأغلبية خلافا للرئيس فان موقف هذا الاخير يصير ضعيفا لكونه ينتمي إلى الاقلية المعارضة في البرلمان ولو أنه يحتل مركزا هاما في نصوص الدستور واحتمالا لدى مركزه مع ما يترتب، الا أن تصرفاته تكوم مطبوعة دائما بالتأني حفاظا على مركزه مع مايترتب على ذلك من تراجع مؤسسة رئاسة الجمهورية أمام الحكومة وهذا ماحدث من سنة 1986 إلى سنة 1988 أين استعاد اليسار الاغلبية البرلمانية.

---

(254)أنظر المادة 153 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية.

(255)من بين هؤلاء الاستاذ Mirkine Guetzevitch معتمدين في ذلك على المبدأ القاضي بضرورة مسؤولية الوزراء

الفصل الرابع

النظام السياسي السويسرى

المبحث الأول

نشأة الاتحاد السويسرى[226]

النظام السويسرى هو نظام فيدرالى يعود تاريخه إلى القرن 13 (1291)، حيث تم ابرام المعاهدة الدائمة بين مقاطعات ايرى Uri وانتروالدن Unterwalden وشويتز Schwitz.

واعتبرت تلك المعاهدة بمثابة البداية الأولى للاتحاد، حيث أصبح عدد المقاطعات 8 ثم 13 واستقر في نهاية القرن 18 إذ باحتلال الجيوش الفرنسية لسويسرا سنة 1798 وضع دستور لها أقر وحدة المقاطعات في دولة موحدة غير قابلة للتجزئة، وهو أول دستور لسويسرا (12 أفريل 1798)، الا أنه اتحاد لم يدم الا مدة الاحتلال رغم شعور السويسريين التقدميين بضرورة الوحدة؛ وبذلك كان من السهل الاطاحة بالنظام سنة 1800 وقيام حكومة مؤقتة أوكلت مهمة وضع دستور جديد إلى هيئة تأسيسية، غير أن محاولة تطبيق الدستور فشلت، فتوسط نابليون بين الفرقاء ووضع دستور اتحادي بناء على اعلان الوساطة سمي بدستور المالميزون Malmaison والذى استمر تطبيقه حتى

---

(226) أنظر: *Aperçu historique dans la construction de la confédération suisse du 29 mai 1874 - 1977 pp. 3 et 4*

سنة 1815. وقد ارتفع عدد المقاطعات إلى 19 ثم 22 وهي المقاطعات التي اضيفت اليها مقاطعة أخرى بموجب استفتاء 1874 (23 جوان). وبموجب التحالف واعتناق الحياد الدائم والميثاق الاعظم وضع النظام الدستورى لسويسرا سنة 1815.

وطبقا لذلك التحالف أقر مبدأ التمثيل الخارجي الموحد، أما المسائل الداخلية فبقيت خاصة بالمقاطعات التي تعمل على تدعيم الامن والدفاع، ويوجد على رأس هذا الاتحاد مؤتمر التحالف الذى يعبر أعضاؤه من رأى حكوماتهم وان كانت المسائل الخارجية من اختصاصه.

الدستور الاتحادى لـ : 12 سبتمبر 1848 :

لقد استوحى واضعو الدستور احكامه من دستور الولايات المتحدة الامريكية، وبذلك النظام الاتحادى محل التحالف بين المقاطعات، ومن ثم أصبحت الدولة الاتحادية تتمتع بسلطات وهيئات كالجمعية الفيدرالية والمحكمة الفيدرالية، تسمو على المقاطعات، غير أن هذه الاخيرة بقيت تتمتع باستقلال ذاتي كبير فيما يتعلق بنظامها وتسيير شؤونها. واستمر النظام الاتحادى المركزى قائما، الا أن دستور 1848 قد الغى وحل محله دستور 29 ماى 1874 الذى وطد العلاقة بين المقاطعات الاثنين والعشرين (م 1 و 2 من الدستور) وأفرادها، بحيث اقر حرية تنقل الافراد في المقاطعات ووفر لهم حماية قضائية، وكذلك منح للسلطة المركزية صلاحيات أوسع في المجال الاقتصادى باقرار حقها في التدخل لحماية الانتاج الوطني والتبادل مع الخارج بل وحتى في الداخل، واستمر الاتجاه نحو تدعيم السلطة المركزية على حساب المقاطعات في التعديلات الواردة على الدستور، وهذا ما أكدته المادة 2 القاضية بأن المقاطعات مستقلة ذات سيادة طالما لم تحدد بالدستور الفيدرالى وتمارس كل الحقوق غير المفوضة للسلطة الفيدرالية.

المبحث الثاني

الهيئات المركزية

توجد في الاتحاد المركزى ثلاث هيئات هي الجمعية الفيدرالية والمجلس الفيدرالى والمحكمة الفيدرالية.

أ ـ الجمعية الفيدرالية : تتشكل من مجلسين وفقا للمادة 71، أحدهما يمثل الشعب وهو المجلس الوطني Conseil National ومدة النيابة أربع (4) سنوات، والثاني هو مجلس الدول Conseil d'Etat أو الولايات المتحدة بنسبة نائبين عن كل مقاطعة ونائبا واحد لنصف المقاطعة يتم اختيارهم وفق القوانين الجاري بها العمل في لملقطعات من انتخاب مباشر إلى انتخاب بواسطة البرلمان الاقليمي.[227]

وللجمعية اختصاصات متعددة منها التشريعية والادارية والقضائية؛ وان كانا يجتمعان منفصلين الا انهما متساويين من حيث الاختصاص فهما يتوليان مها انتخاب رئيس المجلس الفيدرالي والقائد العام للجيش.

ب ـ المجلس الفيدرالي : هو الهيئة التنفيذية الفيدرالة ويتكون وفقا للمواد 95 إلى 104 من سبعة أعضاء ليسوا أعضاء في الجمعية المركزية يتم انتخابهم من قبل اعضاء الجمعية الفيدرالية لمدة اربع سنوات فتكون ولا يتهم بالتالي مساوية لمدة نواب الجمعية المركزية.

ولهذا المجلس رئيس ينتخبه أعضاؤه من بينهم لمدة سنة غير قابلة للتجديد الا بعد مرور سنة من انتهاء ولايته؛ ويسمى برئيس الاتحاد وان كان لا يتمتع بسلطات منفصلة باستثناء تمثيل الاتحاد في الخارج ورئاسة المجلس مما يحقق مبدأ القيادة أو الحكومة الجماعية وصلاحيات المجلس الفيدرالي هي صلاحيات تنفيذية حيث يتولى اعضاؤه مسؤولية تسيير الوزارات.

جـ ـ المحكمة الفيدرالية : تتألف المحكمة الفيدرالية حسب المواد 106 و 107 و 113 و 114 من عدة مجالس أهمها المجلس الفيدرالي للادارة والعدالة على المستوى الفيدرالي، واعضاء المحكمة منتخبين من قبل الجمعية الفيدرالية لمدة ست سنوات قابلة للتجديد.

وتتولى هذه المحكمة البت في المنازعات التي يحتمل أن تقع بين المقاطعات أو بين المقاطعة ودولة الاتحاد. كما أنيطت بها مهمة الرقابة على دستورية القوانين الصادرة عن المقاطعات دون دولة الاتحاد، فضلا عن

---

(227) أنظر هو بو المرجع السابق ج 1، ص : 444.
أنظر تفصيلا المواد من 71 إلى 83 من الدستور الفيدرالي المحددة لكيفية تشكيل الهيئتين وسير عملهما.

اعتبارها محكمة استئناف ...

المحكمة الفيدرالية العليا.

المبحث الثالث

طبيعة النظام السياسي السويسري

يتميز النظام السويسري بأنه نظام حكومة الجمعية؛ ذلك ان الجمعية الفيدرالة هي الهيئة السامية على المستوى الفيدرالي، فالحكومة (المجلس الفيدرالي) منتخبة من قبلها، ولها أن توجه لها الاوامر والغاء قراراتها؛ وهي ملزمة بتقديم تقارير للجمعية عن نشاطها، ولهذه الاخيرة مناقشتها وتوجيه أسئلة واستجوابا، بل ولها أن تأمر المجلس الفيدرالي بتعديل أو تغيير سياسته؛ وبسبب هذه التبعية أقر مبدأ عدم جواز عزل أعضاء المجلس قبل انتهاء مدتهم المقررة قانونا.

وإذا كان المجلس الفديرالي تابعا ـ نظريا ـ ولا يجوز له قانونا حل الجمعية أو دعوتها للانعقاد ولا أن يستقيل، فان التساؤل الذي يطرح نفسه هو كيف يمكن حل الخلاف بين الهيئتين إذا وجهت الجمعية أو امرها للحكومة بتعديل بسياستها في موضوع معين وتشبثت الحكومة برأيها ؟ الحق أنه لا يوجد حل ناجع وسريع لان الجمعية لا تستطيع أن تعزل الحكومة وهذه الاخيرة لا يجوز لها أن تحل البرلمان، ومن ثمة فان الحل الوحيد هو التقليص من الاعتمادات المالية ومن القوانين التي تقيد الحكومة.

والذي لا جدال فيه ان مثل هذه الخلافات نادرة؛ ون الجمعية لها دورات قصيرة ومن ثمة يصعب عليها تسيير الشؤون التنفيذية، مما يترك المجال أمام الحكومة لتولي مختلف المهام، خاصة وانها منتخبة من قبل الجمعية؛ وفضلا عما سبق فن المجلس الفيدرالي بسيطرته على السلطة التنفيذية وحق المبادرة بمشاريع القوانين وحق أعضائه في اعادة ترشيحهم لمدد غير محددة، ونتيجة لماعرفته الادارة من تطور في مجال السيطرة على المعلومات التي تعد احدى المسائل الرئيسية للقبض على السلطة، فان هذا المجلس تمكن واقعيا من فرض وجوده بحيث أصبح يتمتع بنوع من الاستقلالية

الواقعية؛ مما جعل البعض يسميه بالحكم المديري لا بالحكم المجلسي[228]، وهو رأي صحيح نسبيا فقط لكونه نسي أن يضيف لوصف بأنه حكم يغلب عليه الطابع المديري الواقعي أو أنه حكم في غالب الاحيان مديري واقعيا ومجلسي نظريا، ذلك أن الجمعية الوطنية مشكله من نواب ينتمون لاحزاب أو لهم ميول معينة بما يسمح تكوين مجموعات متجانسة تشكل بعضا منها أغلبيه واذا لم تتوفر هذه الاغلبية بمجرد انتخاب تلك الجمعية نتيجة انتمائها للحزب ـ أو تجمع معين، وهذا معناه أن اختيار المجلس الفيدرالي يسكون بيد المجموعة صاحبة الاغلبية او الائتلاف الأمر الذي يسمح باختيار اعضائه من تلك الاغلبية، بل ان الاختيار لايكون على اشخاص بسطاء في الحزب وانما على زعمائه وهو ما يجعل منهم بمجرد انتخابهم يمارسون السلطة التنفيذية إلى جانب السلطة السياسية وبالتالي تكون الاغلبية تابعة سياسيا وعمليا للحكومة.

---

(228)أندري هوريو ـ المرجع السابق ـ ص 449.

الخاتمـة

إن ممارسة السلطة لاتتحقق وفقا للمبادئ الديمقراطية إلا إذا كانت هناك نصوص تبين اختصاصات كل هيئة ووسائل احترامها وتبين حقوق وحريات الأفراد وضمانات ممارستها. ذلك أن مايلاحظ على الأنظمة السياسية المعاصرة هو ذلك التفاوت بين ماتتضمنه النصوص والممارسات الواقعية بسبب تضارب المصالح وتعارض الاتجاهات في ظل تنظيمات محكمة تعتمد على وسائل عديدة على رأسها وسائل الاعلام التي توظفها الفئة الحاكمة لخدمة برامجها وأحيانا فرضها. إلى جانب وسائل الاكراه الأخرى المتنوعة المستعملة لضرب كل محاولة تستهدف المساس بالنظام بمفهومه الواسع ـ ومن هنا تتحقق مقولتنا المتمثلة في أن المواثيق والدساتير والقوانين والمؤسسات لاتعتبر سوى وسائل أو أطر يستعملها الانسان لتحقيق اغراض معينة، وان فاعليتها تبقى مرتبطة بمدى ايمان واضعيها والشعب بها والضمانات المقررة لتطبيقها لأن ذلك الايمان والتقيد بها هو الذي يكفل استمرار بقائها واستقرارها.

وعليه فان صياغة ووضع المواثيق والنصوص، ورغم انها تعبر عن ارادة الشعب أو أغلبيته، لاتكون لها قيمة قانونية وتاريخية إلا إذا تم تطبيقها واحترامها من قبل ممارسي السلطة إذا أريد لها أن تحترم من قبل الشعب.

والثابت أيضا أنه لفهم نظام سياسي ما وتكييفه وفقا للممارسة الواقعية انطلاقا من النصوص القانونية، ينبغي اعتماد اسلوب الدراسة الشاملة لمختلف

عناصر النظام باعتبارها جزءا منه وتؤثر فيه، وبالتالي في القرار السياسي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. بل يمكن ان نذهب إلى المناداة بإعطاء اهمية للعناصر الاجنبية (الدولية سواء الدول او المنظمات) عن طريق دراسة مدى علاقة نظام سياسي معين وتعاونه أو ارتباطه أو تجانسه مع الانظمة الاخرى ومواقفه منها ومدى تأثره بها وتأثيره فيها، ذلك أن الدولة الحديثة - رغم سيادتها - تراعي دائما مدى تقبل افرادها وغير هم لتصرفاتها، أو على الاقل لا تقوم بتصرف يثير قلق غيرها، خصوصا الدول التي تسير في نهجها او التي لها مصالح حيوية معها. وهذا معناه أن القائمين على النظام السياسي ينبغي أن يعيروا الاهتمام لمختلف الاتجاهات لترابطها مع بعضها، وتجنب القيام بالتصرفات التي من شأنها تحقيق منفعة لجهة والحاق ضرر بأخرى، ذلك ان النظام السياسي في عصرنا الحاضر مطالب بالاهتمام بانشغالات الافراد والجماعات.

وعليه فان اهمال الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والدولية والتقيد بالنصوص القانونية لتكييف أو تصنيف نظام سياسي معين لا يخلو من عيوب ويؤدي إلى نتائج خاطئة.

المراجع

أهم النصوص :

الدساتير الجزايرية. 1963 - 1976 - 1989.

- Aperçu historique dans la constitution de la confédération suisse du 29 mai 1874 - 1977.

- Constitution de la République Française de 1958 et autres textes relatifs aux pouvoirs publics.

المراجع بالعربية :

1 - ابن خلدون : **المقدمة. طبعة بولاق، وطبعة دار الفكر.**

2 - ابوهيف علي صادق : **القانون الدولي العام. منشأة المعارف، الاسكندرية ط 7، 1971.**

3 - احمد بدر : **صوت الشعب ، دور الراي العام في السياسة العامة ، وكالة المطبوعات. الكويت. 1973.**

4 - ادمون رباط : **الوسيط في القانون الدستوري العام. الجزء الثاني. دار العلم للملايين. بيروت. 1971.**

5 - بوالشعير سعيد : **القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة. الجزء الأول. م و ك - د م ج. الجزائر 1989.**

6 - بوالشعير سعيد : **القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة. الجزء الثاني. م و ك - د م ج. الجزائر 1988.**

7 - بوالشعير سعيد : **علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري. رسالة دكتوراة. الجزائر 1985.**

8 - بوالشعير سعيد : **تاديب الموظف العمومي. بحث مقدم لنيل دبلوم الدراسات العليا. جامعة الجزائر 1976.**

9 - البياتي منير حميد : **الدولة القانونية والنظام السياسي الاسلامي. رسالة دكتوراة. بغداد. 1979.**

10 - جان مينو : **الجماعات الضاغطة. ترجمة بهيج شعبان. مكتبة الفكر الجامعي.**

11 ـ جان وليام لا بيير : السلطة السياسية. ترجمة إلياس. حنا. منشورات عويدات. بيروت. ط. 2. 1977.
12 ـ حناالفاخوري خليل الجر : الفلسفة العربية. دار المعارف. بيروت. 1958.
13 ـ حمزة عبداللطيف : الاعلام والدعاية، طبعة 1968.
14 ـ خليل محسن : النظام السياسية والقانون الدستوري. ط. 2 منشأة المعارف. الاسكندرية. 1971.
15 ـ ديفرجيه موريس : مدخل الى علم السياسية. بيروت. دار دمشق و دار الجيل. بيروت.
16 ـ ديفرجيه موريس : الاحزاب السياسية. ترجمة علي مقلد وعبد الحسن سعد. ترجم عن الطبعة السادسة. 1969.
17 ـ رباط ادمون : الوسيط في القانون الدستوري العام. دار العلم للملايين. الجزء الثاني. بيروت. 1971.
18 ـ السيد صبري : مبادىء القانون الدستوري. 1970.
19 ـ الطماوي سليمان محمد : ثورة 23 يوليو 1952 بين ثورات العالم. الطبعة الاولى. دار الفكر العربي. 1965.
20 ـ طعيمة الجرف : القانون الدستوري. مكتبة القاهرة الحديثة. 1969.
21 ـ طعيمة الجرف : نظرية الدولة والاسس العامة للتنظيم السياسي. الكتاب الاول، مكتبة القاهرة الحديثة. 1960.
22 ـ عبد الحميد متولي، سعد عصفور، وخليل محسن : القانون الدستوري والنظام السياسية. منشأة المعارف الاسكندرية.
23 ـ طعيمه الجرف : ثورة 23 يوليو ومبادىء النظام السياسي في الجمهورية العربية المتحدة. مكتبة القاهرة الحديثة. 1968.
24 ـ عبدالفتاح سايردابر : مبادي القانون الدستوري. مكتبة وهبة.
25 ـ عبدالمعطي محمد، محمد علي ومحمد أبو ريان علي : السياسة بين النظرية والتطبيق. دار الجامعات العربية 1974.
26 ـ عمار بوحوش : تطور النظريات والانظمة السياسية. ش. و. ن. ت. الجزائر. 1977.

27 ـ فؤاد العطار : النظام السياسية والقانون الدستوري. دار النهضة العربية. 1975.
28 ـ كمال ابو المجد : الرقابة على دستورية القوانين. (رسالة دكتوراه. بيروت. 1960.
29 ـ كلود دلماس : تاريخ الحضارة الاوربية. ترجمة توفيق وهبه، عويدات بيروت. 1982.
30 ـ البنا (محمد عاطف) : النظام السياسية. دار الفكر العربي. القاهرة. 1980.
31 ـ الافندى (أحمد حامد) : النظم الحكومية المقارنة. وكالة المطبوعات. الكويت. 1972.
32 ـ محمد كامل ليلة : النظام السياسية (الدول والحكومات). دار النهضة العربية. 1969.
33 ـ نوري لطيف مرزه : القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق. مطبعة علاء وزيرية. ط. 2. العراق. 1979.
34 ـ هوريو أندري : القانون الدستوري والمؤسسات السياسية. الجزء الأول. 1977.
35 ـ هوريو أندري : القانون الدستوري والمؤسسات السياسية. الجزء الثاني. 1977.

أهم المقالات المعتمد عليها :

1 عبدالمجيد مزيان : الشورى في جماعات مابعد الانظمة السلطانية : مقال ألقي في الندوة البرلمانية العربية الثانية. الجزائر. 1981.
2 عبد المجيد حاجيات : مبدأ الشورى في نظام الحكم بالمغرب العربي خلال العصر الوسيط. مقال القي في الندوة البرلمانية العربية الثانية بالجزائر. 1981.

3 – *Camau M.* **Caractère et rôle du Constitutionalisme des Etats Maghrebins.** in A.A.N. Ed, C.N.R.S Paris 1977.
4 – *Djordjevic. J.* **Le problème de l'opinion dans les démocraties socialistes.** Nice France.
5 – *Waterbury. J.* **: La légitimation du pouvoir au Maghreb.** in A.A.N. Ed. C.N.R.S Paris 1977.

أهم المجلات المعتمد عليها :

ـ المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية.

R.A.S.J.P.E والاقتصادية. الجزائر.

المراجع باللغة الفرنسية

1 – *Barthelmy. J.* ***La crise de la démocratie contemporaine. Sirey. Paris. 1931.***
2 – *Benoit. F.P.* ***La démocratie libérale. P.U.F. Paris. 1978.***
3 – *Burdeau. G.* ***Traité de science politique. L'Etat. T. 2. L.G.D.J. Paris 1977.***
4 – *Burdeau. G.* ***Traité de sciences politiques T. 3. L.G.D.J. Paris 1967.***
5 – *Burdeau. G.* ***Traité de sciences politiques T. 6. L.G.D.J. Paris 1971.***
6 – *Burdeau. G.* ***Traité de La démocratie. Ed. Seuil. Paris. 1970.***
7 – *Burdeau. G.* ***Droit Constitutionnel et Institutions Politiques. T 3. Paris. 1969.***
8 – *Carré-Demalberg* ***Contribution à la théorie générale de L'Etat. T. 2. Sirey. Paris. 1922.***
9 – *Cheikh. S.* ***Révolution Algérienne, Projet et Nation. thèse. Sc. Po. Grenoble. 1976.***
10 – *Colliard. J.C.* ***Les Régimes Parlementaires Contemporains. P.F.N.S.P. Paris. 1978.***
11 – *Cot. J.P. et Mounier. J.P.* ***Pour une sociologie politique. Seuil. Paris. 1974.***
12 – *Dabin. J.* ***L'Etat ou la Politique. essai de définition. Sirey. Paris. 1955.***
13 – *Demia. S.* **Mao tsé toung.** ***Théorie Critique de l'Etat. D.E.S, Sc. Po. Alger. 1976.***
14 – *Diallo A.M.* ***La vérité du ministre. Calmann-Levy. Paris. 1985.***
15 – *Cadart. J.* ***Institutions Politiques et Droit Constitutionnel. L.G.D.J. Paris. T 1. 1975.***
16 – *Duguit. L.* ***Traité de Droit Constitutionnel T 1. Théorie générale de l'Etat Fontenols. Paris. 1911.***
17 – *Duverger. M.* ***Institutions Politiques et Droit Constitutionnel. P.U.F. Paris. T 1. 1973.***
18 – *Duverger. M.* ***Institutions Politiques et Droit Constitutionnel. T 2. P.U.F. Paris. 1975.***
19 – *Duverger. M.* ***Breviaire de la Cohabitation. P.U.F. Paris. 1986.***
20 – *Duverger. M.* ***Echec au Roi. A. Michel. Paris. 1978.***
21 – *Carrère d'Encausse H.* ***Le Pouvoir Confisqué. Flammarion. Paris. 1980.***
22 – *Fabre M.H.* ***Principes républicains de droit constitutionnel. LGDJ. Paris. 1977.***
23 – *Ghozali N.E.* ***Les systhèmes politiques comparés. Cours polycopiés. Institut de droit Alger. 1980-1981.***
24 – *Guchet. Y.* ***Eléments de droit constitutionnel. Albatros. Paris. 1982.***
25 – *Hermassi. H.* ***Etat et Société au Maghreb. Etude comparée. Anthropos. Paris. 1975.***

26 Kelsen. H. *Théorie pure de droit. Neuchatel. 1962.*

27 – Lalumière. P. et Demichel. A. *Les régimes Parlementaires Européens. P.U.F. Paris. 1966.*

28 – Lapierre. J.W. *L'analyse du Système Politique P.U.F. Paris. 1973.*

29 – Lavroff. D.G. *Le Système Politique Français. Dalloz. Paris. 1975.*

30 – Lefebvre. H. *De l'Etat. l'Etat dans le monde moderne. U.G.E. T 1. Paris. 1976.*

31 - Lefebvre. H. *Théorie marxiste de l'Etat de Hegel à Mao. U.G.E. T.2, Paris 1976.*

32 – Luchaire. F. *Le Conseil Constitutionnel. Ed. Economica. Paris. 1980.*

33 – Lukic. R. *Théorie de l'Etat du droit. Dalloz. Paris. 1974.*

34 Martelli. R. *Comprendre la nation. Ed. Sociales. Paris. 1979.*

35 – Masclet. J.C. *Le député sous la Vᵉ République. L.G.D.J. Paris. 1979.*

36 Miaille. M. *l'Etat du droit. Maspéro. Paris. 1980.*

37 – Polain. C. *Le Totalitarisme. P.U.F. Paris. 1982.*

38 – Poulantzas. N. *L'Etat, le Pouvoir, le Socialisme. P.U.F. Paris. 1978.*

39 – Poulantzas. N. *La crise de l'Etat P.U.F. Paris. 1976.*

40 – Prelot. M. et Boulouis. J. *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel. Dalloz. 6ᵉ éd. Paris. 1972.*

41 – Prelot. M. *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel. Dalloz. 7ᵉ éd. Paris. 1978.*

42 – Prelot. M. et Boulouis. J. *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel. Dalloz. 3ᵉ éd. Paris. 1963.*

43 – Schwarzenberg R.G. *Sociologie Politique. Monchrestien, Paris. 1974.*

44 – Seurin J.L. *Le Constitutionalisme aujourd'hui. Economica. 1984.*

45 – Stoyanovitch. K. *La pensée marxiste et le droit. P.U.F. Paris. 1974.*

46 – Straus. S.L. *Anthropologie Structurale. Plon. Paris. 1958.*

47 – Tabrizi Ben Salah : *La République Algérienne. L.G.D.J. Paris. 1979.*

48 – Touchar. J. *Histoire des Institutions Politiques. T. 2. P.U.F. Paris 1970.*

49 – Toumanov. I.V. *Pensée juridique bourgeoise contemporaine. Moscou. 1974.*

50 – Tran Van Minh. *Théorie générale de l'Etat-Nation, Recherche sur la Nation juridique de l'Etat-Nation. Les cours de droit. Paris. 1979-1980.*

51 – Virally. *L'idée juridique L.G.D.J. Paris. 1960.*

52 – WEBER. M. *Le savant et la politique. Plon. Paris. 1959.*

الفهــرس

أنجز طبعه على مطابع
ديوان المطبوعات الجامعية
الساحة المركزية - بن عكنون
الجزائر